



CORTE COSTITUZIONALE

LE PRONUNCE DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN SETTANTA ANNI DI ATTIVITÀ DELLA CORTE COSTITUZIONALE

diretto da
GIOVANNI AMOROSO

VII

a cura di
ANGELO BUSCEMA



Lefebvre Giuffrè



CORTE COSTITUZIONALE

LA FINANZA PUBBLICA

a cura di
ANGELO BUSCEMA



Lefebvre Giuffrè

Coordinamento redazionale e realizzazione:

Paolo Novelli e Patrizia Zitoli

Collaboratori:

Monica Bergo, Oriana Calabresi, Lorenzo Delli Priscoli, Sara Prandi

INDICE

<i>Premessa generale</i>	XV
<i>Introduzione</i>	XIX

I. STUDIO DEL GIUDICE COSTITUZIONALE

LA FINANZA PUBBLICA

1. La finanza regionale	3
1.1. <i>Imposte e tasse</i>	4
1.2. <i>Fondi vincolati</i>	5
1.3. <i>Il coinvolgimento regionale</i>	7
1.4. <i>Il servizio di Tesoreria</i>	8
1.5. <i>Ordinamento finanziario regionale</i>	9
2. Armonizzazione contabile e autonomia regionale: profili costituzionali e scientifici	10
3. L'equilibrio di bilancio nel sistema costituzionale	13
3.1. <i>L'equilibrio di bilancio e l'unità economica della Repubblica</i>	15
3.2. <i>La copertura delle spese pluriennali</i>	16
3.3. <i>Mezzi di copertura inidonei</i>	17
3.4. <i>Bilanci deficitari e responsabilità di mandato</i>	18
4. Il coordinamento della finanza pubblica	19
4.1. <i>Coordinamento statico e dinamico</i>	19
4.2. <i>Coordinamento finanziario e autonomie territoriali</i>	21
4.3. <i>Il coordinamento della finanza pubblica e i piani di rientro dal disavanzo sanitario regionale</i>	24
4.4. <i>Coordinamento finanziario e leale collaborazione</i>	25
5. Le privatizzazioni	26
6. La magistratura contabile	32
7. La responsabilità amministrativo-contabile	37
7.1. <i>Caratteri fondamentali</i>	38
7.2. <i>La misura "a tempo" sulla responsabilità amministrativo-contabile: ratio, limiti e prospettive</i>	39
7.3. <i>La responsabilità contabile: linee sistematiche e sviluppi alla luce della sent. n. 59 del 2024</i>	42

II. GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (1956-2025)

1. La finanza regionale

Sentenza n. 121/1966 (Pres. Papaldo; Red. Sandulli)	79
Sentenza n. 36/1972 (Pres. Chiarelli; Red. Verzi)	82
Sentenza n. 103/1972 (Pres. Chiarelli; Red. Verzi)	84
Sentenza n. 180/1976 (Pres. Rossi; Red. De Stefano)	85
Sentenza n. 95/1981 (Pres. Amadei; Red. Andrioli)	87
Sentenza n. 162/1982 (Pres. Elia; Red. Bucciarelli Ducci)	89
Sentenza n. 307/1983 (Pres. Elia; Red. De Stefano – Paladin)	91
Sentenza n. 245/1984 (Pres. Elia; Red. Paladin)	102
Sentenza n. 243/1985 (Pres. Roehrssen; Red. Paladin)	113
Sentenza n. 357/1985 (Pres. Paladin; Red. La Pergola)	115
Sentenza n. 271/1986 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	118
Sentenza n. 272/1986 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	122
Sentenza n. 70/1987 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	124
Sentenza n. 87/1987 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	128
Sentenza n. 204/1987 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	129
Sentenza n. 400/1988 (Pres. Saja; Red. Corasaniti)	131
Sentenza n. 1007/1988 (Pres. Saja; Red. Baldassarre)	132
Sentenza n. 159/1990 (Pres. Saja; Red. Borzellino)	136
Sentenza n. 314/1990 (Pres. Saja; Red. Baldassarre)	137
Sentenza n. 382/1990 (Pres. Saja; Red. Baldassarre)	141
Sentenza n. 355/1994 (Pres. Casavola; Red. Guizzi)	143
Sentenza n. 84/1998 (Pres. Granata; Red. Onida)	145
Sentenza n. 141/1999 (Pres. Granata; Red. Zagrebelsky)	147
Sentenza n. 98/2000 (Pres. Mirabelli; Red. Onida)	149
Sentenza n. 347/2000 (Pres. Mirabelli; Red. Capotosti)	152
Sentenza n. 348/2000 (Pres. Mirabelli; Red. Onida)	155
Sentenza n. 507/2000 (Pres. Mirabelli; Red. Onida)	157
Sentenza n. 288/2001 (Pres. Ruperto; Red. Onida)	159
Sentenza n. 314/2001 (Pres. Ruperto; Red. Vari)	161
Sentenza n. 370/2003 (Pres. Chieppa; Red. De Siervo)	164
Sentenza n. 16/2004 (Pres. Chieppa; Red. Onida)	166
Sentenza n. 49/2004 (Pres. Chieppa; Red. Finocchiaro)	171
Sentenza n. 308/2004 (Pres. Onida; Red. Marini A.)	174
Sentenza n. 320/2004 (Pres. Onida; Red. De Siervo)	176
Sentenza n. 423/2004 (Pres. Onida; Red. Quaranta)	179
Sentenza n. 425/2004 (Pres. Onida; Red. Onida)	194
Sentenza n. 77/2005 (Pres. Contri; Red. Bile)	197
Sentenza n. 107/2005 (Pres. Contri; Red. Vaccarella)	200
Sentenza n. 222/2005 (Pres. Capotosti; Red. De Siervo)	201
Sentenza n. 118/2006 (Pres. Marini; Red. Quaranta)	204
Sentenza n. 95/2007 (Pres. Bile; Red. Gallo)	209
Sentenza n. 137/2007 (Pres. Bile; Red. Silvestri)	212
Sentenza n. 157/2007 (Pres. Bile; Red. Cassese)	213
Sentenza n. 201/2007 (Pres. Bile; Red. Amirante)	215
Sentenza n. 45/2008 (Pres. Bile; Red. Silvestri)	217
Sentenza n. 50/2008 (Pres. Bile; Red. Quaranta)	221

Sentenza n. 168/2008 (Pres. Bile; Red. F. Gallo)	229
Sentenza n. 334/2009 (Pres. Amirante; Red. Gallo)	241
Sentenza n. 341/2009 (Pres. Amirante; Red. Cassese)	243
Sentenza n. 133/2010 (Pres. Amirante; Red. Silvestri)	246
Sentenza n. 207/2010 (Pres. Amirante; Red. Napolitano)	251
Sentenza n. 79/2011 (Pres. De Siervo; Red. Silvestri)	254
Sentenza n. 152/2011 (Pres. De Siervo; Red. Tesauro)	256
Sentenza n. 330/2011 (Pres. Quaranta; Red. Quaranta)	260
Sentenza n. 22/2012 (Pres. Quaranta; Red. Silvestri)	263
Sentenza n. 176/2012 (Pres. Quaranta; Red. Carosi)	268
Sentenza n. 179/2012 (Pres. Quaranta; Red. Tesauro)	273
Sentenza n. 193/2012 (Pres. Quaranta; Red. Silvestri)	279
Sentenza n. 241/2012 (Pres. Quaranta; Red. Gallo)	282
Sentenza n. 271/2012 (Pres. Gallo; Red. Frigo)	295
Sentenza n. 3/2013 (Pres. Quaranta; Red. Cartabia)	297
Sentenza n. 138/2013 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	304
Sentenza n. 254/2013 (Pres. Silvestri; Red. Napolitano)	306
Sentenza n. 39/2014 (Pres. Silvestri; Red. Mattarella)	308
Sentenza n. 79/2014 (Pres. Silvestri; Red. Tesauro)	319
Sentenza n. 188/2014 (Pres. Cassese; Red. Carosi)	325
Sentenza n. 207/2014 (Pres. Cassese; Red. Coraggio)	331
Sentenza n. 65/2015 (Pres. Criscuolo; Red. Morelli)	333
Sentenza n. 131/2015 (Pres. Cartabia; Red. Cartabia)	335
Sentenza n. 246/2015 (Pres. Criscuolo; Red. Amato)	337
Sentenza n. 28/2016 (Pres. Criscuolo; Red. Grossi)	340
Sentenza n. 66/2016 (Pres. Cartabia; Red. Carosi)	343
Sentenza n. 13/2017 (Pres. Grossi; Red. Coraggio)	347
Sentenza n. 89/2017 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	350
Sentenza n. 228/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	360
Sentenza n. 252/2017 (Pres. Grossi; Red. Coraggio)	367
Sentenza n. 71/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Sciarra)	370
Sentenza n. 74/2018 (Pres. Lattanzi; Red. De Pretis)	375
Sentenza n. 117/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	378
Sentenza n. 137/2018 (Pres. Lattanzi; Red. De Pretis)	390
Sentenza n. 172/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Prosperetti)	395
Sentenza n. 62/2020 (Pres. Cartabia; Red. Carosi)	398
Sentenza n. 217/2020 (Pres. Morelli; Red. De Pretis)	406
Sentenza n. 250/2020 (Pres. Morelli; Red. Prosperetti)	412
Sentenza n. 52/2021 (Pres. Coraggio; Red. Amato)	418
Sentenza n. 235/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	420
Sentenza n. 246/2021 (Pres. Coraggio; Red. Antonini)	425
Sentenza n. 40/2022 (Pres. Amato; Red. Antonini)	434
Sentenza n. 130/2024 (Pres. Barbera; Red. Pitruzzella)	438
Sentenza n. 139/2024 (Pres. Barbera; Red. Pitruzzella)	441
Sentenza n. 192/2024 (Pres. Barbera; Red. Pitruzzella)	444
Sentenza n. 114/2025 (Pres. Amoroso; Red. Buscema)	455

2. L'armonizzazione

Sentenza n. 70/2010 (Pres. Amirante; Red. Mazzella)	468
Sentenza n. 184/2016 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	469
Sentenza n. 6/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	473

Sentenza n. 80/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	481
Sentenza n. 274/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	501
Sentenza n. 235/2020 (Pres. Amato; Red. Antonini)	514
Sentenza n. 168/2022 (Pres. Amato; Red. Antonini)	517
Sentenza n. 190/2022 (Pres. Amato; Red. Buscema)	527
Sentenza n. 268/2022 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	529
Sentenza n. 51/2023 (Pres. Sciarra; Red. Antonini)	533
Sentenza n. 81/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	535
Sentenza n. 84/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	538
Sentenza n. 114/2023 (Pres. Sciarra; Red. D'Alberti)	540
Sentenza n. 118/2023 (Pres. Sciarra; Red. Antonini)	544
Sentenza n. 122/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	545
Sentenza n. 128/2023 (Pres. Sciarra; Red. Prosperetti)	548
Sentenza n. 58/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	551
Sentenza n. 155/2025 (Pres. Amoroso; Red. D'Alberti)	554
Sentenza n. 174/2025 (Pres. Amoroso; Red. D'Alberti)	557

3. L'equilibrio del bilancio

Sentenza n. 9/1958 (Pres. Azzariti; Red. Petrocelli)	594
Sentenza n. 30/1959 (Pres. Azzariti; Red. Castelli Avolio)	595
Sentenza n. 66/1959 (Pres. Azzariti; Red. Sandulli)	599
Sentenza n. 16/1961 (Pres. Cappi; Red. Cassandro)	601
Sentenza n. 31/1961 (Pres. Cappi; Red. Jaeger)	604
Sentenza n. 34/1961 (Pres. Cappi; Red. Chiarelli)	605
Sentenza n. 36/1961 (Pres. Cappi; Red. Mortati)	606
Sentenza n. 37/1961 (Pres. Cappi; Red. Sandulli)	608
Sentenza n. 1/1966 (Pres. Ambrosini; Red. Cassandro)	610
Sentenza n. 96/1966 (Pres. Ambrosini; Red. Sandulli)	615
Sentenza n. 47/1967 (Pres. Ambrosini; Red. Benedetti)	616
Sentenza n. 49/1967 (Pres. Ambrosini; Red. Oggioni)	617
Sentenza n. 17/1968 (Pres. Sandulli; Red. Benedetti)	619
Sentenza n. 135/1968 (Pres. Sandulli; Red. Chiarelli)	621
Sentenza n. 8/1969 (Pres. Sandulli; Red. Branca)	622
Sentenza n. 37/1972 (Pres. Chiarelli; Red. Mortati)	623
Sentenza n. 250/1974 (Pres. Bonifacio; Red. Volterra)	624
Sentenza n. 123/1975 (Pres. Bonifacio; Red. Rossano)	625
Sentenza n. 140/1976 (Pres. Rossi; Red. Trimarchi)	627
Sentenza n. 150/1976 (Pres. Rossi; Red. Trimarchi)	628
Sentenza n. 226/1976 (Pres. Rossi; Red. Crisafulli)	630
Sentenza n. 63/1979 (Pres. Amadei; Red. Astuti)	632
Sentenza n. 92/1981 (Pres. Amadei; Red. Volterra)	635
Sentenza n. 54/1983 (Pres. Elia; Red. La Pergola)	637
Sentenza n. 245/1984 (Pres. Elia; Red. Paladin)	641
Sentenza n. 13/1987 (Pres. La Pergola; Red. Pescatore)	648
Sentenza n. 384/1991 (Pres. Corasaniti; Red. Caianiello)	650
Sentenza n. 141/1999 (Pres. Granata; Red. Zagrebelsky)	656
Sentenza n. 359/2007 (Pres. Bile; Red. Mazzella)	660
Sentenza n. 213/2008 (Pres. Bile; Red. Maddalena)	661
Sentenza n. 141/2010 (Pres. Amirante; Red. Quaranta)	664
Sentenza n. 68/2011 (Pres. De Siervo; Red. Cassese)	665
Sentenza n. 106/2011 (Pres. De Siervo; Red. Criscuolo)	669

Sentenza n. 272/2011 (Pres. Quaranta; Red. Napolitano)	671
Sentenza n. 70/2012 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	672
Sentenza n. 115/2012 (Pres. Quaranta; Red. Carosi)	679
Sentenza n. 131/2012 (Pres. Quaranta; Red. Cassese)	682
Sentenza n. 192/2012 (Pres. Quaranta; Red. Carosi)	684
Sentenza n. 212/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	691
Sentenza n. 214/2012 (Pres. Quaranta; Red. Lattanzi)	692
Sentenza n. 309/2012 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	695
Sentenza n. 18/2013 (Pres. Gallo; Red. Silvestri)	699
Sentenza n. 26/2013 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	700
Sentenza n. 28/2013 (Pres. Gallo; Red. Cartabia)	704
Sentenza n. 51/2013 (Pres. Mazzella; Red. Carosi)	706
Sentenza n. 181/2013 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	714
Sentenza n. 212/2013 (Pres. Gallo; Red. Cartabia)	715
Sentenza n. 241/2013 (Pres. Silvestri; Red. Carosi)	716
Sentenza n. 250/2013 (Pres. Silvestri; Red. Carosi)	719
Sentenza n. 266/2013 (Pres. Silvestri; Red. Carosi)	722
Sentenza n. 307/2013 (Pres. Silvestri; Red. Tesauro)	726
Sentenza n. 4/2014 (Pres. Silvestri; Red. Carosi)	727
Sentenza n. 68/2014 (Pres. Silvestri; Red. Coraggio)	729
Sentenza n. 141/2014 (Pres. Silvestri; Red. Morelli)	730
Sentenza n. 190/2014 (Pres. Cassese; Red. Cartabia)	734
Sentenza n. 224/2014 (Pres. Cassese; Red. Carosi)	738
Sentenza n. 82/2015 (Pres. Criscuolo; Red. Cartabia)	743
Sentenza n. 181/2015 (Pres., Criscuolo Red. Carosi)	746
Sentenza n. 183/2016 (Pres. Grossi; Red. Amato)	751
Sentenza n. 279/2016 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	752
Sentenza n. 6/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	760
Sentenza n. 89/2017 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	767
Sentenza n. 235/2017 (Pres. Grossi; Red. Cartabia)	777
Sentenza n. 101/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	779
Sentenza n. 147/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Prosperetti)	789
Sentenza n. 196/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Sciarra)	791
Sentenza n. 6/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	794
Sentenza n. 18/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	803
Sentenza n. 138/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	810
Sentenza n. 146/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Sciarra)	814
Sentenza n. 197/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	818
Sentenza n. 227/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	821
Sentenza n. 4/2020 (Pres. Carosi; Red. Carosi)	824
Sentenza n. 112/2020 (Pres. Cartabia; Red. Prosperetti)	833
Sentenza n. 115/2020 (Pres. Cartabia; Red. Carosi)	838
Sentenza n. 163/2020 (Pres. Cartabia; Red. Carosi)	842
Sentenza n. 235/2020 (Pres. Morelli; Red. Morelli)	844
Sentenza n. 34/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	852
Sentenza n. 80/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	854
Sentenza n. 106/2021 (Pres. Coraggio; Red. Antonini)	859
Sentenza n. 156/2021 (Pres. Coraggio; Red. Antonini)	861
Sentenza n. 215/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	864
Sentenza n. 226/2021 (Pres. Coraggio; Red. Prosperetti)	867
Sentenza n. 17/2022 (Pres. Coraggio; Red. Prosperetti)	872

Sentenza n. 124/2022 (Pres. Amato; Red. Prosperetti)	873
Sentenza n. 155/2022 (Pres. Amato; Red. Prosperetti)	876
Sentenza n. 200/2022 (Pres. Amato; Red. Prosperetti)	879
Sentenza n. 210/2022 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	882
Sentenza n. 253/2022 (Pres. Sciarra; Red. Prosperetti)	887
Sentenza n. 255/2022 (Pres. De Pretis; Red. Buscema)	891
Sentenza n. 268/2022 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	894
Sentenza n. 53/2023 (Pres. Sciarra; Red. D'Alberti)	898
Sentenza n. 64/2023 (Pres. Sciarra; Red. Barbera)	900
Sentenza n. 80/2023 (Pres. Sciarra; Red. Antonini)	903
Sentenza n. 82/2023 (Pres. Sciarra; Red. Prosperetti)	906
Sentenza n. 84/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	908
Sentenza n. 110/2023 (Pres. Sciarra; Red. Viganò)	916
Sentenza n. 165/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	919
Sentenza n. 224/2023 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	924
Sentenza n. 9/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	928
Sentenza n. 39/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	935
Sentenza n. 120/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	942

4. Il coordinamento della finanza pubblica

Sentenza n. 370/2003 (Pres. Chieppa; Red. De Siervo)	986
Sentenza n. 30/2005 (Pres. Mezzanotte; Red. Finocchiaro)	988
Sentenza n. 31/2005 (Pres. Onida; Red. Quaranta)	992
Sentenza n. 417/2005 (Pres. Marini; Red. F. Gallo)	993
Sentenza n. 449/2005 (Pres. Marini; Red. F. Gallo)	995
Sentenza n. 88/2006 (Pres. Marini; Red. Vaccarella)	996
Sentenza n. 89/2007 (Pres. Bile; Red. Cassese)	997
Sentenza n. 169/2007 (Pres. Bile; Red. Gallo)	999
Sentenza n. 159/2008 (Pres. Bile; Red. De Siervo)	1000
Sentenza n. 190/2008 (Pres. Bile; Red. Tesauero)	1001
Sentenza n. 386/2008 (Pres. Flick; Red. De Siervo)	1003
Sentenza n. 74/2009 (Pres. Amirante; Red. F. Gallo)	1005
Sentenza n. 297/2009 (Pres. Amirante; Red. F. Gallo)	1007
Sentenza n. 27/2010 (Pres. Amirante; Red. Napolitano)	1009
Sentenza n. 149/2010 (Pres. Amirante; Red. Mazzella)	1011
Sentenza n. 156/2010 (Pres. Amirante; Red. Cassese)	1014
Sentenza n. 267/2010 (Pres. Amirante; Red. Cassese)	1015
Sentenza n. 325/2010 (Pres. Amirante; Red. F. Gallo)	1017
Sentenza n. 326/2010 (Pres. De Siervo; Red. Quaranta)	1020
Sentenza n. 333/2010 (Pres. De Siervo; Red. Cassese)	1026
Sentenza n. 68/2011 (Pres. De Siervo; Red. Cassese)	1028
Sentenza n. 69/2011 (Pres. De Siervo; Red. Mazzella)	1030
Sentenza n. 77/2011 (Pres. De Siervo; Red. Mazzella)	1031
Sentenza n. 108/2011 (Pres. De Siervo; Red. Mazzella)	1034
Sentenza n. 122/2011 (Pres. De Siervo; Red. Napolitano)	1036
Sentenza n. 123/2011 (Pres. De Siervo; Red. Quaranta)	1039
Sentenza n. 155/2011 (Pres. Maddalena; Red. Cassese)	1042
Sentenza n. 163/2011 (Pres. Maddalena; Red. Tesauero)	1044
Sentenza n. 182/2011 (Pres. Maddalena; Red. Lattanzi)	1045
Sentenza n. 229/2011 (Pres. Quaranta; Red. Silvestri)	1049
Sentenza n. 310/2011 (Pres. Quaranta; Red. Silvestri)	1052

Sentenza n. 325/2011 (Pres. Quaranta; Red. Cassese)	1054
Sentenza n. 30/2012 (Pres. Quaranta; Red. Napolitano).	1058
Sentenza n. 32/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	1061
Sentenza n. 33/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	1062
Sentenza n. 51/2012 (Pres. Quaranta; Red. Napolitano).	1065
Sentenza n. 79/2012 (Pres. Quaranta; Red. Carosi)	1066
Sentenza n. 161/2012 (Pres. Quaranta; Red. Carosi)	1069
Sentenza n. 211/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	1078
Sentenza n. 212/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	1080
Sentenza n. 217/2012 (Pres. Quaranta; Red. Morelli)	1087
Sentenza n. 262/2012 (Pres. Quaranta; Red. Mazzella)	1094
Sentenza n. 3/2013 (Pres. Quaranta; Red. Cartabia)	1097
Sentenza n. 18/2013 (Pres. Gallo; Red. Silvestri)	1102
Sentenza n. 26/2013 (Pres. Gallo; Red. Carosi)	1106
Sentenza n. 28/2013 (Pres. Gallo; Red. Cartabia)	1109
Sentenza n. 51/2013 (Pres. Mazzella; Red. Carosi)	1111
Sentenza n. 130/2013 (Pres. Gallo; Red. Mazzella)	1119
Sentenza n. 218/2013 (Pres. Gallo; Red. Napolitano)	1122
Sentenza n. 219/2013 (Pres. Gallo; Red. Lattanzi)	1124
Sentenza n. 221/2013 (Pres. Gallo; Red. Cassese)	1132
Sentenza n. 256/2013 (Pres. Silvestri; Red. Cassese)	1136
Sentenza n. 263/2013 (Pres. Silvestri; Red. Napolitano)	1138
Sentenza n. 287/2013 (Pres. Silvestri; Red. Mazzella)	1140
Sentenza n. 289/2013 (Pres. Silvestri; Red. Mazzella)	1141
Sentenza n. 19/2014 (Pres. Silvestri; Red. Tesauro)	1144
Sentenza n. 27/2014 (Pres. Silvestri; Red. Napolitano)	1145
Sentenza n. 54/2014 (Pres. Silvestri; Red. Cassese)	1148
Sentenza n. 79/2014 (Pres. Silvestri; Red. Tesauro)	1151
Sentenza n. 87/2014 (Pres. Silvestri; Red. Mazzella)	1157
Sentenza n. 88/2014 (Pres. Silvestri; Red. Coraggio)	1160
Sentenza n. 181/2014 (Pres. Cassese; Red. Cassese)	1163
Sentenza n. 269/2014 (Pres. Napolitano; Red. Cartabia)	1169
Sentenza n. 124/2015 (Pres. Criscuolo; Red. Morelli)	1170
Sentenza n. 125/2015 (Pres. Criscuolo; Red. Napolitano)	1172
Sentenza n. 130/2015 (Pres. Cartabia; Red. Amato)	1175
Sentenza n. 189/2015 (Pres. Cartabia; Red. Sciarra)	1177
Sentenza n. 216/2015 (Pres. Criscuolo; Red. De Pretis)	1180
Sentenza n. 37/2016 (Pres. Cartabia; Red. Grossi)	1183
Sentenza n. 38/2016 (Pres. Criscuolo; Red. De Pretis)	1185
Sentenza n. 43/2016 (Pres. Criscuolo; Red. Lattanzi)	1187
Sentenza n. 64/2016 (Pres. Criscuolo; Red. Sciarra)	1191
Sentenza n. 129/2016 (Pres. Grossi; Red. Cartabia)	1194
Sentenza n. 183/2016 (Pres. Grossi; Red. Amato)	1197
Sentenza n. 184/2016 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	1198
Sentenza n. 266/2016 (Pres. Grossi; Red. Cartabia)	1202
Sentenza n. 7/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	1206
Sentenza n. 14/2017 (Pres. Grossi; Red. Coraggio)	1212
Sentenza n. 73/2017 (Pres. Grossi; Red. Barbera)	1215
Sentenza n. 103/2017 (Pres. Grossi; Red. Carosi)	1218
Sentenza n. 231/2017 (Pres. Grossi; Red. Cartabia)	1221
Sentenza n. 245/2017 (Pres. Grossi; Red. Zanon)	1227

Sentenza n. 1/2018 (Pres. Grossi; Red. Prosperetti)	1231
Sentenza n. 49/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	1235
Sentenza n. 61/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	1245
Sentenza n. 101/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	1247
Sentenza n. 103/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Zanon)	1259
Sentenza n. 124/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	1279
Sentenza n. 172/2018 (Pres. Lattanzi; Red. Prosperetti)	1282
Sentenza n. 205/2019 (Pres. Lattanzi; Red. Carosi)	1284
Sentenza n. 5/2020 (Pres. Carosi; Red. Sciarra)	1288
Sentenza n. 62/2020 (Pres. Cartabia; Red. Carosi)	1292
Sentenza n. 130/2020 (Pres. Cartabia; Red. Modugno)	1305
Sentenza n. 166/2020 (Pres. Cartabia; Red. Prosperetti)	1308
Sentenza n. 177/2020 (Pres. Cartabia; Red. Modugno)	1311
Sentenza n. 194/2020 (Pres. Cartabia; Red. Amoroso)	1314
Sentenza n. 233/2020 (Pres. Morelli; Red. Barbera)	1322
Sentenza n. 251/2020 (Pres. Morelli; Red. Prosperetti)	1325
Sentenza n. 25/2021 (Pres. Coraggio; Red. Amoroso)	1328
Sentenza n. 36/2021 (Pres. Coraggio; Red. Sciarra)	1333
Sentenza n. 44/2021 (Pres. Coraggio; Red. Zanon)	1336
Sentenza n. 142/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	1341
Sentenza n. 156/2021 (Pres. Coraggio; Red. Antonini)	1346
Sentenza n. 212/2021 (Pres. Coraggio; Red. Prosperetti)	1348
Sentenza n. 247/2021 (Pres. Coraggio; Red. Buscema)	1350
Sentenza n. 161/2022 (Pres. Amato; Red. Prosperetti)	1354
Sentenza n. 190/2022 (Pres. Amato; Red. Buscema)	1357
Sentenza n. 6/2023 (Pres. Sciarra; Red. Patroni Griffi)	1375
Sentenza n. 76/2023 (Pres. Sciarra; Red. De Pretis)	1379
Sentenza n. 99/2023 (Pres. Sciarra; Red. Buscema)	1387
Sentenza n. 110/2023 (Pres. Sciarra; Red. Viganò)	1390
Sentenza n. 134/2023 (Pres. Sciarra; Red. Zanon)	1394
Sentenza n. 155/2023 (Pres. Sciarra; Red. Prosperetti)	1397
Sentenza n. 176/2023 (Pres. Sciarra; Red. Antonini)	1399
Sentenza n. 1/2024 (Pres. Barbera; Red. d'Alberti)	1401
Sentenza n. 9/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	1402
Sentenza n. 169/2024 (Pres. Barbera; Red. Amoroso)	1408
Sentenza n. 180/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	1415
Sentenza n. 195/2024 (Pres. Barbera; Red. Antonini)	1420
Sentenza n. 198/2024 (Pres. Barbera; Red. San Giorgio)	1422
Sentenza n. 114/2025 (Pres. Amoroso; Red. Buscema)	1424
Sentenza n. 122/2025 (Pres. Amoroso; Red. Sandulli M. A.)	1426

5. Le privatizzazioni

Sentenza n. 229/2013 (Pres. Gallo; Red. Tesauro)	1432
Sentenza n. 86/2022 (Pres. Amato; Red. Buscema)	1439
Sentenza n. 201/2022 (Pres. Amato; Red. Antonini)	1443
Sentenza n. 197/2024 (Pres. Barbera; Red. San Giorgio)	1447

6. La magistratura contabile

Sentenza n. 226/1976 (Pres. Rossi; Red. Crisafulli)	1455
Sentenza n. 1/1984 (Pres. Elia; Red. Paladin)	1461
Sentenza n. 212/1984 (Pres. Elia; Red. Gallo)	1466

Sentenza n. 270/1988 (Pres. Saja; Red. Borzellino)	1470
Sentenza n. 340/2001 (Pres. Ruperto; Red. Chieppa)	1472
Sentenza n. 231/2008 (Pres. Bile; Red. Maddalena)	1474
Sentenza n. 19/2014 (Pres. Silvestri; Red. Tesauro)	1479
Sentenza n. 40/2014 (Pres. Silvestri; Red. Carosi)	1480

7. La responsabilità amministrativo-contabile

Sentenza n. 4/1965 (Pres. Ambrosini; Red. Fragali)	1489
Sentenza n. 112/1973 (Pres. Bonifacio; Red. Crisafulli)	1490
Sentenza n. 114/1975 (Pres. Bonifacio; Red. Benedetti)	1492
Sentenza n. 201/1976 (Pres. Rossi; Red. Rocchetti)	1494
Sentenza n. 340/2001 (Pres. Ruperto; Red. Chieppa)	1497
Sentenza n. 59/2024 (Pres. Barbera; Red. Buscema)	1500

III. INDICI

III.1. Indice delle disposizioni dichiarate costituzionalmente illegittime	1505
III.2. Indice dei parametri violati	1551
III.3. Indice delle sentenze di illegittimità costituzionale	1569

PREMESSA GENERALE ¹

Quest'anno ricorrono settant'anni da quando la Corte costituzionale ha iniziato a operare.

Le date maggiormente rilevanti sono due: il 15 dicembre 1955 (giuramento dei giudici e iniziale formazione della Corte) e il 23 aprile 1956 (udienza inaugurale e prima udienza pubblica).

La prima fissa la cessazione del regime transitorio di cui al secondo comma della VII disposizione finale della Costituzione, che aveva previsto che, fino a quando non fosse entrata in funzione la Corte costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 avrebbe avuto luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione, ossia mediante un sindacato a carattere diffuso da parte dei giudici comuni, ordinario e speciali. La cessazione di tale regime transitorio segna l'inizio del sindacato accentrato nella Corte costituzionale.

L'altra data è quella dell'udienza inaugurale, presieduta da Enrico De Nicola, eletto Presidente della Corte il 23 gennaio 1956, e tenutasi alla presenza del Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi e delle più alte autorità civili e militari.

Tradizionalmente un decennale segna un momento celebrativo.

Per i cinquant'anni della Corte c'è stata una pubblicazione, edita dalla Corte stessa, in tre volumi, curata dal giudice (poi presidente) Ugo De Siervo, con l'Introduzione del presidente Annibale Marini, in tre volumi, che raccoglieva scritti di giudici e presidenti avvicendatisi nella carica.

Per i sessant'anni della Corte fu organizzato un Convegno (19-20 maggio 2016) con varie relazioni a partire da quella del presidente Paolo Grossi (*L'invenzione dell'ordine costituzionale: a proposito del ruolo della Corte*), contenute in un volume edito da Giuffrè.

Per i settant'anni si è fatta una scelta diversa: quella di operare una ricognizione di come è cambiato l'ordinamento giuridico per effetto di pronunce di illegittimità costituzionale della Corte.

Tutte le pronunce sono importanti, ma quelle dichiarative di illegittimità costituzionale hanno un effetto "testuale" nella misura in cui cancellano disposizioni, o le modificano, o le sostituiscono, o finanche le creano.

Le sentenze che nel dispositivo contengono almeno un capo dichiarativo di illegittimità costituzionale sono oltre quattromila (4124 su un totale di 20.139 pronunce in giudizi sulle leggi).

La distribuzione negli anni di queste sentenze risulta dalla scheda riassuntiva dei dati statistici e dal relativo grafico.

Appare significativo l'andamento del dato percentuale delle sentenze di

(1) Questa *Premessa generale* riproduce, in massima parte, il primo paragrafo dell'Introduzione del Volume *"Corte costituzionale - Settant'anni di giurisprudenza (1956-2025)"*, Treccani, che contiene i saggi dei giudici.

illegittimità costituzionale rapportate al totale delle pronunce aventi a oggetto atti normativi (con esclusione quindi di quelle relative a conflitti tra poteri dello Stato, conflitti di attribuzione tra enti, ammissibilità di referendum). La percentuale è mediamente crescente negli anni e mostra il sempre maggiore impatto delle pronunce di illegittimità costituzionale sull'ordinamento giuridico.

Per dar conto di queste pronunce si è scelta una duplice pubblicazione: una solo digitale, edita da Giuffrè Lefebvre; l'altra solo cartacea, edita da Treccani.

Quanto alla prima pubblicazione, le sentenze sono state raccolte in quindici volumi, alcuni in più tomi, e ripartite per materia; ogni volume è curato da un giudice che è anche autore di un saggio introduttivo relativo all'andamento della giurisprudenza in quella materia.

Le pronunce sono riportate limitatamente alla parte motivazionale relativa alla dichiarazione di illegittimità costituzionale. Vi è stata quindi un'opera redazionale sulle sentenze per selezionare il testo rilevante e per la loro classificazione nei distinti volumi e anche all'interno degli stessi secondo un indice sistematico. Ciò ha richiesto un'attività collettanea di notevole impegno, frutto del lavoro congiunto e coordinato dei giudici stessi, dei loro assistenti di studio, dei consiglieri dei Servizi della Corte (il Massimario, il Servizio Studi, il Ruolo) con l'apporto anche del personale della Corte a partire dalle Segreterie dei giudici.

Ogni volume si apre con un saggio del giudice quale introduzione alla raccolta delle sentenze, le quali – come già segnalato – sono riportate limitatamente al *Considerato in diritto* e solo nella parte in cui è rinvenibile la motivazione di merito del capo di dispositivo di illegittimità costituzionale. Non di rado le stesse sono corredate da un'iniziale nota redazionale al fine di operare, ove necessario, un raccordo con altre pronunce significative, a partire da quelle con dispositivo di non fondatezza o di inammissibilità, non riportate nei Volumi.

Le sentenze sono organizzate e ripartite in modo sistematico secondo un indice generale ad albero e non già in mera sequenza cronologica. Ogni volume è poi corredato di tre indici: numerico delle pronunce; per disposizione incisa dalla pronuncia di illegittimità costituzionale; per parametro violato.

Lo sviluppo di ogni singolo volume, talora in più tomi, dipende dal numero di sentenze che contiene: si va da un minimo di 77 ad un massimo di 731 pronunce.

La pubblicazione dei quindici volumi in formato digitale costituisce una biblioteca virtuale *open source* collocata in un'apposita sezione nel sito web della Corte e consultabile liberamente accedendo al sito stesso.

La seconda pubblicazione, quella cartacea, è costituita dal volume *Corte costituzionale – Settant'anni di giurisprudenza (1956-2025)*, edito da Treccani, che raccoglie i quindici saggi dei giudici.

La griglia tematica dei volumi copre tutte le materie in cui la Corte nei

settant'anni di attività ha pronunciato dichiarazioni di illegittimità costituzionale.

Questi i titoli dei volumi curati dai giudici della Corte:

Le fonti del diritto e l'integrazione europea, a cura di Giovanni Pitruzzella;

I diritti di libertà e i doveri di solidarietà, a cura di Maria Rosaria San Giorgio;

Persona e relazioni familiari, a cura di Emanuela Navarretta;

La salute, a cura di Massimo Luciani;

Il lavoro, la previdenza e le prestazioni sociali, a cura di Giovanni Amoroso;

Diritto privato patrimoniale, delle imprese e dei mercati, a cura di Antonella Sciarrone Alibrandi;

La finanza pubblica, a cura di Angelo Buscema;

La pubblica amministrazione: accesso e organizzazione, a cura di Filippo Patroni Griffi;

La tutela dell'ambiente, a cura di Marco D'Alberti;

Il paesaggio, il governo del territorio e i beni culturali, a cura di Maria Alessandra Sandulli;

La giurisprudenza costituzionale sulle regioni, a cura di Francesco Saverio Marini;

Il contenzioso degli enti locali, a cura di Roberto Nicola Cassinelli;

Diritto penale e principi costituzionali, a cura di Francesco Viganò;

Il diritto tributario, a cura di Luca Antonini;

Le garanzie giurisdizionali, a cura di Stefano Petitti.

Nel frontespizio di ciascun volume si dà conto dell'apporto di tutti quanti hanno contribuito alla sua realizzazione.

Quanto all'opera complessiva, una preziosa attività di raccordo hanno svolto i miei assistenti Valerio Napoleoni, Milena d'Oriano, Teresa Grieco e Rosaria Giordano; quest'ultima, in particolare, è stata anche costante punto di riferimento con gli Editori nonché, insieme a Massimiliano Boni, direttore dell'Ufficio del Massimario, e a Riccardo Nevola, direttore del Servizio Studi, con tutti i soggetti coinvolti nel progetto. Essi si sono giovati della collaborazione della mia Segreteria coordinata da Paola Meloni.

L'apposita sezione del sito web della Corte, dove è collocata la biblioteca virtuale dei quindici volumi in formato digitale, è stata creata dall'Ufficio Stampa della Corte, diretto da Bernardino Martirano, responsabile della comunicazione.

L'iniziativa complessiva – costituita dai quindici volumi in formato digitale e dal volume cartaceo – è stata resa possibile solo grazie allo sforzo corale di tutti quanti vi hanno collaborato a vario titolo, ai quali va il doveroso riconoscimento e ringraziamento.

GIOVANNI AMOROSO

INTRODUZIONE

Il volume relativo alla complessiva giurisprudenza della Corte costituzionale nella materia della finanza pubblica si articola in più parti.

Il primo capitolo è dedicato alla finanza regionale con suddivisione per alcune tematiche specifiche, riguardanti: le imposte e tasse di competenza regionale; i Fondi vincolati; il coinvolgimento regionale e l'applicazione del "canone della leale collaborazione"; le problematiche inerenti alla Tesoreria; l'ordinamento finanziario regionale e il ruolo delle disposizioni statali nel determinare le modalità di "indebitamento" e "investimenti" per le regioni e gli enti locali.

Il secondo capitolo afferisce all'armonizzazione dei bilanci pubblici, che rappresenta un aspetto cruciale per il corretto funzionamento del sistema delle amministrazioni pubbliche, in particolare per garantire la trasparenza, la comparabilità e la coerenza dei dati economici e finanziari tra i vari enti locali, regionali e lo Stato. Una particolare attenzione è dedicata anche a come l'armonizzazione influisce sull'autonomia finanziaria degli enti territoriali.

Il terzo capitolo è dedicato al tema dell'equilibrio del bilancio, concetto fondamentale per garantire la stabilità economica dello Stato, assicurando che le entrate siano sufficienti a coprire le spese, senza compromettere la sostenibilità finanziaria nel lungo periodo. Il tema viene trattato avendo riguardo al principio del tendenziale equilibrio di bilancio; alla riforma costituzionale del 2012; alle relazioni tra equilibrio di bilancio e unità economica della Repubblica; alla copertura delle spese pluriennali; all'individuazione dei mezzi di copertura non idonei a garantire l'equilibrio del bilancio; alle problematiche inerenti i bilanci deficitari, cui è collegata la responsabilità di mandato.

Il quarto capitolo riguarda il coordinamento della finanza pubblica, tema centrale nelle relazioni tra Stato e autonomie territoriali, in particolare alla luce della necessità di coniugare l'unità economica e la sostenibilità finanziaria con il rispetto delle autonomie costituzionali delle regioni e degli enti locali. Sono evidenziate le due modalità in cui il coordinamento si manifesta, statico e dinamico, a seconda della posizione assunta dallo Stato in tali relazioni. Inoltre, viene dedicata attenzione a come il coordinamento finanziario impatta sulle autonomie territoriali nel raggiungimento degli obiettivi comuni di finanza pubblica.

Il quinto capitolo è dedicato alle privatizzazioni, processo attraverso il quale talune attività e beni pubblici vengono trasferiti dal settore pubblico a quello privato.

Il sesto capitolo riguarda la Magistratura contabile, che svolge un ruolo fondamentale nella supervisione dell'amministrazione pubblica, con particolare riferimento alla gestione delle risorse finanziarie dello Stato, la cui attività non si limita a un semplice monitoraggio delle spese pubbliche, ma si estende a garantire l'osservanza delle disposizioni costituzionali e comunitarie riguardanti la gestione finanziaria delle amministrazioni.

L'ultimo capitolo riguarda la responsabilità amministrativo-contabile, una forma di responsabilità che può derivare dall'esercizio delle funzioni pubbliche, finalizzata a tutelare il patrimonio pubblico. In tale ambito viene affrontato il tema della responsabilità contabile alla quale sono sottoposti gli agenti contabili, sui cui incombono specifiche obbligazioni in ragione del maneggio che hanno di beni e valori di pubblica pertinenza.

I.
STUDIO DEL GIUDICE COSTITUZIONALE

LA FINANZA PUBBLICA

SOMMARIO: 1. La finanza regionale. – 1.1. Imposte e tasse. – 1.2. Fondi vincolati. – 1.3. Il coinvolgimento regionale. – 1.4. Il servizio di Tesoreria. – 1.5. Ordinamento finanziario regionale. – 2. Armonizzazione contabile e autonomia regionale: profili costituzionali e scientifici. – 3. L'equilibrio di bilancio nel sistema costituzionale. – 3.1. L'equilibrio di bilancio e l'unità economica della Repubblica. – 3.2. La copertura delle spese pluriennali. – 3.3. Mezzi di copertura inadeguati. – 3.4. Bilanci deficitari e responsabilità di mandato. – 4. Il coordinamento della finanza pubblica. – 4.1. Coordinamento statico e dinamico. – 4.2. Coordinamento finanziario e autonomie territoriali. – 4.3. Il coordinamento della finanza pubblica e i piani di rientro dal disavanzo sanitario regionale. – 4.4. Coordinamento finanziario e leale collaborazione. – 5. Le privatizzazioni. – 6. La magistratura contabile. – 7. La responsabilità amministrativo-contabile. – 7.1. Caratteri fondamentali. – 7.2. La misura "a tempo" sulla responsabilità amministrativo-contabile: *ratio*, limiti e prospettive. – 7.3. La responsabilità contabile: linee sistematiche e sviluppi alla luce della sent. n. 59 del 2024.

1. La finanza regionale

La giurisprudenza della Corte costituzionale (sentt. n. 320, n. 49 del 2004 e n. 370 del 2003) ha più volte avuto occasione di precisare i confini dell'autonomia tributaria delle Regioni, alla luce della disciplina recata dall'art. 119 Cost.

Il sistema finanziario e tributario degli enti territoriali, come delineato dall'art. 119 della Costituzione, considera, in linea di principio, sullo stesso piano Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, stabilendo che tutti tali enti «hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (1° co.); hanno «risorse autonome» e «stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri», sia pure «in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», e inoltre «dispongono di partecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio» (2° co.). Le risorse derivanti da tali fonti, e dal fondo perequativo istituito dalla legge dello Stato devono dunque consentire agli enti di «finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (4° co.), salva la possibilità per lo Stato di destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per gli scopi di sviluppo e di garanzia enunciati dalla stessa norma o «per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio» delle funzioni degli enti autonomi (5° co.).

L'attuazione di questo disegno costituzionale richiede tuttavia, come necessaria premessa, l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, è tenuto non solo a fissare i principi cui i legislatori regionali devono attenersi, ma anche a determinare a grandi linee l'intero sistema tributario e a definire gli spazi e i limiti entro i quali può esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali.

Da ciò consegue che, poiché non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale, è preclusa alle Regioni (se non nei limiti a esse già espressamente riconosciuti dalla legge

statale) la potestà di legiferare sui tributi esistenti, istituiti e regolati da leggi statali; e per converso spetta al legislatore statale la potestà di dettare norme modificative, anche nel dettaglio, della disciplina dei tributi locali esistenti.

1.1. *Imposte e tasse*

L'autonomia tributaria regionale – quale espressione della più ampia autonomia finanziaria – è stata oggetto di un'elaborazione giurisprudenziale che ne ha definito progressivamente le forme e i limiti. Con la sent. n. 271 del 1986, la Corte ha affermato che «non par dubbio che le Regioni a statuto ordinario siano titolari di siffatta potestà», giacché nel concetto stesso di autonomia rientra anche la potestà normativa. Tuttavia, ha chiarito che la delimitazione delle «forme» e dei «limiti» dell'autonomia tributaria, demandata alle leggi della Repubblica, presuppone un oggetto preesistente, del quale la Regione è titolare. In tal senso, l'art. 119 Cost. va letto come disposizione che attribuisce rilievo prioritario all'autonomia normativa finanziaria regionale, riservando al legislatore ordinario il compito ulteriore di coordinare la finanza regionale con quella statale, provinciale e comunale. Ne deriva che la legge statale rappresenta la fonte «necessaria ed obbligata» per delimitare gli spazi operativi della potestà regionale, secondo un equilibrio che garantisce, da un lato, l'autonomia regionale e, dall'altro, l'unità dell'ordinamento finanziario.

Con la sent. n. 272 del 1986, la Corte ha precisato che anche i tributi propri regionali – nel caso di specie le tasse sulle concessioni regionali – devono corrispondere alla tipologia di tasse sulle concessioni governative, già di competenza dello Stato, a conferma della necessità di un raccordo strutturale tra i sistemi impositivi.

In materia di rapporti finanziari tra Stato e Regioni, la Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima la procedura di determinazione delle somme spettanti alla Regione Sardegna, laddove essa si basava su un'indicazione unilaterale, da parte dello Stato, delle fonti tributarie e dell'ammontare complessivo da erogare, senza garantire la partecipazione della Regione (sent. n. 70 del 1987).

Più di recente, con la sent. n. 22 del 2012, è stata censurata la normativa statale che, imponendo alle Regioni di deliberare aumenti fiscali quale condizione per accedere al Fondo nazionale della protezione civile, finiva per ledere la loro autonomia di entrata, in quanto destinava risorse regionali a organismi statali in un contesto ancora marcatamente accentrato.

La giurisprudenza costituzionale ha inoltre avuto modo di affrontare il tema della spettanza delle entrate nelle Regioni a statuto speciale. Con la sent. n. 241 del 2012 è stata riconosciuta la titolarità della Regione Siciliana sulle somme derivanti da tributi riscossi nel territorio e non espressamente riservati allo Stato dalla normativa statutaria. Nello stesso solco, la sent. n. 271 del 2012 ha stabilito che anche i proventi derivanti dall'irrogazione di sanzioni amministrative,

nell'ambito delle competenze regionali, devono affluire al bilancio della Regione competente.

Successivamente, con la sent. n. 246 del 2015, la Corte ha ribadito la spettanza alla Regione Siciliana delle maggiori risorse provenienti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, sempre con riferimento alle entrate non normativamente riservate allo Stato; orientamento confermato dalla sent. n. 66 del 2016, resa in accoglimento di un ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale in materia di autonomia tributaria regionale ha quindi seguito tre direttrici principali: riconoscimento dell'autonomia tributaria regionale, ma entro i limiti definiti dal legislatore statale per garantire coordinamento e unità del sistema; tutela della leale collaborazione, con la censura di interventi statali unilaterali che comprimono l'autonomia finanziaria regionale; valorizzazione delle prerogative delle Regioni a statuto speciale, con estensione del principio di spettanza delle entrate non espressamente riservate allo Stato, incluse quelle derivanti dal contrasto all'evasione (sent. n. 40 del 2022).

1.2. *Fondi vincolati*

Nel quadro delineato dall'art. 119 Cost., le risorse autonome di cui dispongono Regioni ed enti locali – costituite da tributi ed entrate proprie – devono essere tali da garantire l'effettivo esercizio delle funzioni pubbliche loro attribuite.

Al contempo, la Costituzione riconosce che, per finalità ulteriori rispetto al normale esercizio delle competenze delle autonomie territoriali – quali la promozione dello sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, la rimozione degli squilibri economici e sociali e la garanzia dell'effettivo esercizio dei diritti della persona – lo Stato può disporre risorse aggiuntive per realizzare interventi speciali in favore di determinati enti territoriali (art. 119, co. 5, Cost.; sent. n. 423 del 2004).

Nondimeno, l'art. 119 Cost. pone limiti precisi al legislatore statale, escludendo la possibilità di introdurre finanziamenti a destinazione vincolata nelle materie e funzioni riservate alla competenza legislativa regionale, sia essa esclusiva o concorrente (quest'ultima, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legge statale). In caso contrario, il rischio – chiarito dalla Corte con la sent. n. 16 del 2004 – è che il ricorso a fondi vincolati si trasformi in uno strumento indiretto ma incisivo di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni regionali e locali, con conseguente sovrapposizione di politiche e indirizzi centralizzati a quelli legittimamente decisi dalle Regioni (si veda anche la sent. n. 370 del 2003).

In applicazione di tali principi, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una serie di disposizioni istitutive di nuovi fondi vincolati successivi

alla riforma del Titolo V del 2001. Tra essi: il Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali e il Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale (sent. n. 49 del 2004); il Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni (sent. n. 16 del 2004); il Fondo per gli asili nido (sent. n. 370 del 2003) nonché, in prospettiva più ampia, altri fondi vincolati censurati dalla Corte (sent. n. 118 del 2006).

Analogamente, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale – per violazione del riparto di competenze legislative *ex art. 117 Cost.* – delle disposizioni statali che prevedono e disciplinano il Fondo di rotazione per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano servizi di asilo nido o micro-nidi (sent. n. 320 del 2004), così come del Fondo per la costituzione di garanzie sul rimborso di prestiti fiduciari a favore di studenti capaci e meritevoli (sent. n. 308 del 2004).

La Corte ha altresì censurato disposizioni che prevedevano vincoli puntuali di destinazione di fondi in settori materiali di competenza concorrente, come la riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e di radioterapia oncologica (sent. n. 45 del 2008).

La ripartizione delle materie fra Stato e regioni dettato dall'art. 117 Cost., difatti, non consente che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

Con la sent. n. 74 del 2018 la Corte ha giustificato la previsione con legge statale di fondi settoriali in materie regionali in applicazione del meccanismo della «chiamata in sussidiarietà», richiedendo tuttavia che la stessa legge preveda contestualmente il coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo (sentt. n. 71 del 2018, n. 79 del 2011, n. 168 del 2008, n. 222 del 2005).

Il principio è stato ribadito in successive pronunce: la previsione di nuovi finanziamenti vincolati in materie di competenza legislativa residuale o concorrente è vietata, anche se destinata a soggetti privati, in quanto suscettibile di divenire strumento indiretto di ingerenza statale nell'autonomia regionale. In tal senso si collocano le sentt. n. 168 del 2008, n. 50 del 2008, n. 201 del 2007 e n. 118 del 2006. Coerente con tale orientamento è anche la declaratoria di illegittimità del Fondo per lo sviluppo e la diffusione capillare della pratica sportiva (sentt. n. 40 del 2022 e n. 254 del 2013).

Da ultimo, la sent. n. 130 del 2024 ha riaffermato con forza tale indirizzo, ribadendo il divieto per il legislatore statale di introdurre fondi vincolati in settori rientranti nella competenza legislativa regionale, proprio in quanto tali strumenti si risolvono in un mezzo surrettizio di centralizzazione delle politiche pubbliche.

In definitiva, la giurisprudenza costituzionale in materia di fondi vincolati ha rappresentato, nel tempo, una costante opera di presidio dell'autonomia finanziaria regionale, ponendo un argine alla tendenza centralistica dello Stato

e riaffermando, in coerenza con l'art. 119 Cost., che il finanziamento delle funzioni delle autonomie non può tradursi in strumenti surrettizi di ingerenza, ma deve rispettare il principio di leale collaborazione e l'equilibrio del riparto costituzionale delle competenze legislative.

1.3. *Il coinvolgimento regionale*

Il tema del coinvolgimento degli enti territoriali, quale strumento volto a contemperare le esigenze che giustificano l'esercizio unitario delle competenze con la necessaria garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni, ha costituito oggetto di attenzione costante da parte della Corte costituzionale. In particolare, con la sent. n. 179 del 2012, la Corte ha sottolineato la necessità che i meccanismi di decisione statale non si traducano in una compressione unilaterale delle prerogative regionali, imponendo al legislatore statale di predisporre strumenti di effettivo coinvolgimento.

In questo solco, la sent. n. 33 del 2011 ha ribadito che le «potenzialità precettive» del principio di leale collaborazione si manifestano compiutamente proprio nei contesti intersettoriali, ove l'intreccio tra interessi statali, regionali e locali dà luogo a una vera e propria «concorrenza di competenze». Di qui, la necessità che il legislatore statale non proceda unilateralmente, ma predisponga adeguati strumenti procedurali di coinvolgimento delle Regioni, idonei a garantire la salvaguardia delle loro attribuzioni costituzionali.

La giurisprudenza costituzionale ha progressivamente chiarito che, in presenza di ambiti materiali caratterizzati da sovrapposizioni di competenze e in assenza della possibilità di individuare un titolo prevalente, assume rilievo dirimente il principio di leale collaborazione. Con la sent. n. 330 del 2011, la Corte ha affermato che tale principio non si esaurisce in una clausola di stile, ma si configura come vero e proprio canone di legittimità costituzionale, destinato a operare ogniqualvolta emergano interessi ed esigenze di diversa matrice che richiedano composizione unitaria.

In tale prospettiva, la Corte ha più volte richiamato il legislatore all'osservanza della leale collaborazione affermando che il rispetto di questo canone si impone come criterio imprescindibile ogniqualvolta l'intreccio tra interessi plurimi renda impossibile una netta delimitazione delle competenze statali e regionali.

La giurisprudenza costituzionale ha così configurato la leale collaborazione come un principio cardine dell'ordinamento, volto a trasformare la dialettica tra Stato e Regioni in un processo di co-decisione istituzionale: essa costituisce il presidio necessario affinché l'esercizio unitario delle competenze non si traduca in una compressione delle attribuzioni regionali, ma in una sintesi equilibrata di interessi concorrenti, in coerenza con il pluralismo e la forma di Stato disegnata dalla Costituzione.

Con una recente pronuncia (sent. n. 114 del 2025) la Corte ha osservato

che, come previsto nell'ultimo periodo del 3° co. dell'art. 117 Cost., nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. La Corte ha ritenuto, quindi, non coerente con tale principio costituzionale il controllo dello Stato su decisioni relative alla riallocazione delle risorse del bilancio regionale che attengono a profili organizzativi di competenza della Regione in materia di tutela della salute. Tale controllo, difatti, comprime l'autonomia organizzativa e finanziaria di cui agli artt. 5 e 119 Cost., dal momento che la scelta delle spese da ridurre per compensare i maggiori costi occorrenti per incrementare il personale sanitario costituisce il risultato di una ponderata valutazione delle possibili opzioni per la realizzazione delle finalità dell'ente.

1.4. *Il servizio di Tesoreria*

La Corte costituzionale è intervenuta in più occasioni sul tema della tesoreria degli enti territoriali, affrontando questioni di rilevanza cruciale in materia di rapporti tra autonomia finanziaria regionale e poteri statali di coordinamento.

Un primo importante punto si rinviene nella sent. n. 162 del 1982, con la quale la Corte ha riconosciuto la competenza legislativa statale in ordine alla disciplina della materia del credito, ritenuta parte integrante del coordinamento finanziario *ex* art. 119, primo comma, Cost. Da ciò è derivato l'obbligo per le regioni e per le Province autonome di Trento e Bolzano di conformarsi alla normativa statale anche in relazione alla regolamentazione dei servizi di tesoreria e alla stipula delle convenzioni con le aziende di credito.

Con la sent. n. 307 del 1983, la Corte ha poi affrontato la questione dei vincoli introdotti dalla legge 30 marzo 1981, n. 119, in materia di disponibilità di tesoreria delle regioni a statuto ordinario. Le disposizioni impugnate non si limitavano a disciplinare l'afflusso delle risorse verso le tesorerie regionali in funzione del fabbisogno effettivo di cassa per evitare dannosi ristagni di liquidità presso gli istituti di credito ed eccessivi oneri di interessi a carico dello Stato, ma introducevano un ulteriore vincolo, impedendo alle regioni, una volta raggiunto il tetto annuale dei prelevamenti, di disporre delle somme necessarie per onorare spese regolarmente deliberate e impegnate entro i limiti del bilancio regionale di previsione, ancorché il relativo fabbisogno fosse stato già attestato dai preventivi trimestrali di cassa (art. 31, comma 2, della legge n. 468 del 1978; art. 40, comma 5, della legge n. 119 del 1981). La Corte ha dichiarato tali vincoli costituzionalmente illegittimi, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., sottolineando che si trattava di somme di spettanza regionale, ancorché depositate presso la tesoreria dello Stato.

Quanto alle regioni a statuto speciale, un significativo precedente è rappresentato dalla sent. n. 95 del 1981, nella quale la Corte ha stabilito che la quota

delle entrate tributarie spettante alla Regione Sardegna debba essere direttamente versata alla Regione dagli organi percettori nei medesimi termini previsti per il versamento allo Stato. Tale meccanismo, ha osservato la Corte, non può coesistere con le procedure proprie dello Stato, poiché, ai sensi dell'art. 41 del d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, le norme sulla contabilità generale statale si estendono alla Regione sarda solo "in quanto applicabili".

In tempi più recenti, la Corte è tornata sulla questione con la sent. n. 334 del 2009, dichiarando l'illegittimità della normativa statale che aveva disposto una riorganizzazione della tesoreria unica in contrasto con lo statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige. La Corte ha ribadito che ogni modifica dell'assetto normativo in materia deve avvenire unicamente attraverso la revisione delle norme di attuazione statutaria, e non per il tramite di una legge ordinaria statale.

La giurisprudenza costituzionale in materia di tesoreria, in definitiva, ha progressivamente delineato un equilibrio tra le esigenze di coordinamento finanziario dello Stato e la tutela dell'autonomia regionale, affermando che, pur spettando allo Stato la disciplina unitaria del credito e della gestione della cassa pubblica, non è consentito allo stesso di comprimere le risorse proprie delle regioni né introdurre vincoli che ne snaturino la disponibilità effettiva, dovendo ogni intervento rispettare gli statuti speciali e le attribuzioni garantite dall'art. 119 Cost.

1.5. *Ordinamento finanziario regionale*

La Corte, con riferimento a disposizioni statali che attribuivano al Ministro dell'economia e delle finanze il potere, sentito l'ISTAT, di disporre con proprio decreto modifiche alle tipologie di «indebitamento» e di «investimenti» stabilite ai fini di cui all'art. 119, 6° co., Cost., ha affermato (sent. n. 425 del 2004) che deve essere assicurato il rispetto del principio di legalità sostanziale, in forza del quale l'esercizio di un potere politico-amministrativo incidente sull'autonomia regionale (nonché sull'autonomia locale) può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino in via generale il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità. In particolare, la Corte ha osservato che le disposizioni costituzionalmente illegittime conferivano al Ministro una potestà il cui esercizio poteva comportare una restrizione della facoltà per gli enti autonomi di ricorrere all'indebitamento per finanziare le proprie spese.

La Corte ha altresì dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento, delle disposizioni statali che avevano loro imposto di riversare nel bilancio dello Stato le somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica (sent. n. 133 del 2010).

In diverse pronunce la Corte ha precisato che lo Stato, quando non

concorre al finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito dei rispettivi territori, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (tra le tante, si veda la sent. n. 341 del 2009). Il caso scrutinato dalla Corte riguardava la Provincia autonoma di Trento, la quale aveva provveduto interamente al finanziamento del proprio servizio sanitario provinciale, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (art. 34, co. 3, della l. n. 724 del 1994). In tale diverso e peculiare contesto, dal momento che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale, né quindi contribuisce a cofinanziare una eventuale abolizione o riduzione del ticket in favore degli utenti, esso neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla Provincia autonoma di Trento.

Ha osservato la Corte che la specialità dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento sarebbero vanificate se fosse consentito di variare l'assetto dei rapporti finanziari con lo Stato con una semplice legge ordinaria, in assenza di un accordo bilaterale che la preceda. In tale ipotesi non vale, ad avviso della Corte, richiamare la potestà legislativa statale sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali, di cui all'art. 117, 2° co., lett. m), Cost., giacché la finalità del fondo destinato a interventi relativi al settore sanitario alimentato dalle risorse ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica è indicata in modo generico («interventi relativi al settore sanitario») senza fissare alcun livello di singole prestazioni.

2. Armonizzazione contabile e autonomia regionale: profili costituzionali e scientifici

Il tema dell'armonizzazione contabile, soprattutto alla luce della l. cost. n. 1 del 2012, si colloca nell'ambito di un complesso di competenze statali e regionali strettamente correlate. Se, da un lato, l'armonizzazione appartiene pacificamente alla competenza esclusiva dello Stato, dall'altro, non può obliterare del tutto gli spazi riconducibili alla potestà legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica e alla potestà residuale delle regioni, oltre che all'autonomia finanziaria degli enti territoriali sancita dall'art. 119 Cost.

Il bilancio, infatti, non costituisce solo un documento tecnico, ma un vero e proprio bene pubblico, in quanto strumento indispensabile per dare certezza e sintesi alle scelte dell'ente territoriale, sia in relazione all'acquisizione delle entrate, sia rispetto all'individuazione delle spese destinate all'attuazione delle politiche pubbliche. Da ciò discende l'onere inderogabile, per chi amministra una comunità, di sottoporsi al giudizio democratico sulla corrispondenza tra il programmato e il realizzato. Tale funzione rende necessario riconoscere un margine di autonomia alla disciplina contabile degli enti territoriali, in quanto

strettamente connessa alla responsabilità politico-istituzionale derivante dal mandato elettorale.

In altri termini, la specificazione delle procedure e dei progetti attraverso i quali prende corpo l'attuazione del programma politico, così come le modalità di rendicontazione dei risultati, costituiscono un ambito di competenza distinto rispetto all'armonizzazione dei bilanci. Quest'ultima opera come limite esterno, volto a tutelare interessi finanziari generali, ma non può annullare in radice le peculiarità espressive delle autonomie territoriali.

Il bilancio preventivo e quello consuntivo hanno un carattere funzionale inscindibile, legato alla chiarezza, alla significatività e alla trasparenza delle scelte di spesa. L'ordinamento, non a caso, ricollega alla loro mancata approvazione la crisi della rappresentanza democratica locale. In questo quadro, i moduli standardizzati dell'armonizzazione – indispensabili ai fini del consolidamento e della confrontabilità dei conti – non sono di per sé idonei a rappresentare le peculiarità dei programmi, delle procedure attuative e dei risultati delle politiche pubbliche locali (sent. n. 184 del 2016).

La Corte costituzionale ha sottolineato che l'armonizzazione, pur essendo finalizzata a garantire l'omogeneità dei bilanci pubblici, non può negare la funzione democratica del bilancio quale strumento di relazione tra amministrazione e cittadini. Le tecniche di standardizzazione, pur sofisticate e necessarie per i controlli sulla finanza pubblica allargata, rischiano infatti di risultare poco accessibili al cittadino medio; esse devono essere pertanto integrate da strumenti espositivi chiari e divulgativi, idonei a garantire il nesso tra mandato elettorale e gestione delle risorse collettive.

In questa prospettiva, la peculiarità del sistema contabile regionale conserva una propria ragion d'essere, in quanto funzionale a rappresentare le modalità con cui le risorse disponibili vengono correlate agli obiettivi programmati, delineando un quadro trasparente delle relazioni tra fattori economici e fattori socio-politici. Una tipizzazione della struttura del bilancio regionale compatibile con i limiti esterni derivanti dall'armonizzazione, dal coordinamento finanziario e dal rispetto dei vincoli europei e degli equilibri di bilancio, è pertanto essenziale per la valorizzazione della democrazia rappresentativa, assicurando ai cittadini la piena cognizione delle modalità con cui vengono erogate le risorse pubbliche.

L'armonizzazione contabile, in questa luce, non costituisce solo un vincolo tecnico, ma anche uno strumento prezioso di controllo democratico: consente infatti di verificare la corrispondenza tra programmato e realizzato, rafforzando la responsabilità politica degli amministratori e il controllo diffuso dei cittadini. La Corte costituzionale ha più volte ribadito che, pur nel rispetto dell'autonomia delle Regioni, il bilancio regionale incontra un limite esterno nelle disposizioni statali volte a garantire interessi finanziari generali, a tutela della finanza pubblica allargata e degli equilibri economico-finanziari. Ne deriva che le esigenze di armonizzazione dei conti pubblici, di custodia della finanza pubblica

allargata e di sana gestione finanziaria non precludono la possibilità di articolazioni peculiari dei bilanci regionali, purché funzionali alla programmazione e all'illustrazione dei progetti e interventi. Esse, tuttavia, non possono derogare agli obiettivi unitari imposti dalla Costituzione e dal diritto dell'Unione Europea.

La Corte costituzionale ha più volte ribadito come l'armonizzazione si collochi al crocevia di diverse esigenze di rango costituzionale: coordinamento della finanza pubblica, unità economica della Repubblica, rispetto degli obblighi derivanti dall'Unione Europea. Da ciò deriva che le norme statali in materia vincolano tutti gli enti territoriali, poiché funzionali non solo a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle pubbliche amministrazioni, ma anche a garantire l'unità economica nazionale, in coerenza con i vincoli eurounitari (sent. n. 81 del 2023).

Il processo di armonizzazione si è sviluppato progressivamente, a partire dalla l. 5 maggio 2009 n. 42 sul federalismo fiscale e dalla già citata l. cost. n. 1/2012, trovando compiuta attuazione, per quanto concerne gli enti territoriali, nel d. lgs. n. 118 del 2011. La disciplina attuativa ha esteso l'armonizzazione a profili collocabili anche in altri titoli di competenza, in ragione dell'intrinseca interdipendenza tra questa materia e il coordinamento della finanza pubblica.

La Corte ha precisato che l'armonizzazione si colloca in una posizione al tempo stesso autonoma e strumentale rispetto al coordinamento poiché la finanza pubblica non può essere coordinata in assenza di una struttura contabile omogenea e di percorsi di programmazione e previsione temporalmente armonizzati con quelli dello Stato (sent. n. 184 del 2016).

In definitiva, accanto agli obiettivi di consolidamento e stabilità dei conti, l'armonizzazione introduce nel sistema contabile pubblico un principio innovativo: quello dell'*accountability*, intesa come obbligo di rendere conto agli elettori e alla collettività dell'uso delle risorse pubbliche. In questa prospettiva, l'armonizzazione contabile si pone quale condizione necessaria per la realizzazione della responsabilità politica e amministrativa delle autonomie territoriali, e, più in generale, come strumento di rafforzamento della stessa democrazia costituzionale.

L'armonizzazione contabile si configura, dunque, come un principio sistematico dell'ordinamento finanziario capace di contemperare esigenze apparentemente contrapposte: da un lato, la salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e l'osservanza dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea; dall'altro, la tutela dell'autonomia finanziaria e della responsabilità democratica degli enti territoriali. Essa si presenta non solo come vincolo tecnico-giuridico, ma anche come strumento di trasparenza, *accountability* e legittimazione democratica delle scelte pubbliche. In questa prospettiva, la giurisprudenza costituzionale ha tracciato un equilibrio dinamico, che conferma l'armonizzazione quale condizione imprescindibile per il corretto funzionamen-

to della finanza pubblica multilivello e per la tenuta complessiva del patto costituzionale tra Stato e autonomie.

3. L'equilibrio di bilancio nel sistema costituzionale

Il principio dell'equilibrio di bilancio rappresenta uno degli architravi dell'ordinamento finanziario contemporaneo, espressione della necessità dello Stato di contemperare l'esigenza di garantire crescenti prestazioni di carattere sociale con l'obbligo di perseguire una politica di contenimento del disavanzo. Tale politica, lungi dall'essere una mera esigenza tecnica, si sostanzia in un giudizio di comparazione tra l'utilità delle spese pubbliche e le relative conseguenze finanziarie in termini di prelievo tributario sui cittadini e in relazione al rispetto degli obblighi internazionali e sovranazionali.

Il principio di equilibrio trova il suo fondamento normativo in una pluralità di disposizioni costituzionali. L'art. 81, 1° e 2° co., disciplina il rapporto tra entrate e spese del bilancio statale; l'art. 119 riconosce e vincola all'equilibrio le autonomie territoriali; l'art. 97, 1° co., attribuisce al complesso delle pubbliche amministrazioni l'obbligo di assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. L'adesione dell'Italia all'Unione Europea ha ulteriormente rafforzato la portata sostanziale di tali precetti, imponendo una gestione finanziaria responsabile e sostenibile in un'ottica temporale non meramente annuale, ma proiettata nel medio-lungo periodo.

Già con la storica sent. n. 1 del 1966, la Corte costituzionale ha chiarito che la vita finanziaria dello Stato non può essere artificiosamente ridotta a scansioni annuali, ma deve essere considerata nella sua continuità temporale. In particolare, la Corte ha sottolineato come, in un'epoca caratterizzata da una crescente penetrazione degli interventi statali nella vita economica e sociale, sia necessario coordinare mezzi ed energie disponibili in una prospettiva di sviluppo equilibrato, settoriale e territoriale.

In quella pronuncia è stato, inoltre, evidenziato che il precetto costituzionale non impone un rigido pareggio contabile, bensì il tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra entrate e spese, quale limite sostanziale che il legislatore è tenuto a rispettare nell'esercizio della propria discrezionalità in materia di spesa pubblica.

Il principio di annualità del bilancio ha mantenuto rilievo nella misura in cui il documento contabile annuale funge da momento autorizzatorio e da supporto alle decisioni parlamentari, ma la sua evoluzione lo ha progressivamente trasformato in uno strumento di programmazione pluriennale, con riflessi diretti sull'equilibrio pluriennale delle entrate e delle spese e con salvaguardia dell'unità del bilancio.

Prima della riforma costituzionale del 2012, l'applicazione del principio del "tendenziale equilibrio" era già stata affermata dalla giurisprudenza costituzionale. Nella citata sent. n. 1 del 1966, la Corte aveva affermato che la previsione

di entrate future doveva risultare «sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare negli esercizi futuri e non in contraddizione con le previsioni del medesimo Governo».

L'evoluzione normativa ha confermato tale impostazione. L'introduzione del bilancio pluriennale con la l. n. 468 del 1978, e successivamente la sua estensione al triennio, nonché l'obbligo di quantificare la spesa per l'intera durata triennale (l. 23 n. 362 del 1988), sono stati ritenuti conformi all'art. 81, 4° co., Cost. In particolare, la sent. n. 384 del 1991 ha chiarito che tali innovazioni non incidono sulla sostanza del precetto costituzionale, ma ne rappresentano una parziale attuazione con riferimento alla durata dei documenti contabili disciplinati dal legislatore ordinario.

In epoca più recente, la Corte ha svolto un ruolo di progressivo affinamento del principio, anticipando i contenuti della riforma del 2012. Con la sent. n. 70 del 2012, la Corte ha distinto due regole costitutive l'equilibrio tendenziale: una statica, consistente nella parificazione tra previsioni di entrata e spesa; e una dinamica, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, che impedisce di superare in corso di esercizio gli stanziamenti approvati. La combinazione di tali regole garantisce l'equilibrio a condizione che le risorse correlate siano effettive e congruenti. Tale pronuncia è stata la prima con la quale la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni di una legge regionale di bilancio per violazione dell'art. 81, 4° co., nonché per contrasto con i principi del sistema contabile statale e del coordinamento della finanza pubblica *ex art.* 117, 2° co., lett. e), e 3° comma, Cost.

La giurisprudenza successiva ha ulteriormente consolidato tale impostazione. Con la sent. n. 115 del 2012, la Corte ha chiarito che la credibilità e la ragionevolezza delle stime di copertura preventiva, argomentate secondo le regole della prassi contabile, costituiscono garanzia contro le sopravvenienze passive derivanti dall'attivazione di nuove attività e servizi. Successivamente, con la sent. n. 250 del 2013, la Corte ha qualificato il principio dell'equilibrio tendenziale come «precetto dinamico della gestione finanziaria», consistente nella continua ricerca di un bilanciamento armonico tra risorse disponibili e spese necessarie. Tale principio, secondo la Corte, non si esaurisce nel momento dell'approvazione del bilancio, ma si estende a tutte le situazioni in cui l'equilibrio venga meno per eventi sopravvenuti.

La Corte ha evidenziato che le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, e in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, nascono spesso da problematiche giuridiche, estimatorie e organizzative afferenti ai crediti e ai debiti, nonché dalla sovrastima – in sede previsionale – dei flussi finanziari di entrata. Difatti, se i crediti vengono sovrastimati e le entrate non vengono puntualmente accertate e riscosse, si crea uno sbilanciamento dei flussi finanziari con conseguente necessario ricorso alle anticipazioni di cassa e

con produzione – in prospettiva pluriennale – di rilevanti disavanzi di amministrazione.

La conseguenza pratica, nell'ipotesi di squilibrio, è rappresentata dall'obbligo per l'amministrazione di procedere ad adeguate variazioni di bilancio, ferma restando la sua discrezionalità sulle modalità di intervento, ma nel rispetto della priorità dell'impiego delle risorse disponibili per spese obbligatorie e obbligazioni già perfezionate. In questo senso, il principio dell'equilibrio non ha natura meramente formale, non potendosi ridurre alla sola parificazione aritmetica tra entrate e spese, bensì sostanziale, esigendo una programmazione ordinata delle transazioni finanziarie che prevenga i rischi di squilibrio derivanti da inerzia o ritardi amministrativi (sent. n. 250 del 2013).

La giurisprudenza costituzionale, attraverso un percorso che muove dalla storica sent. n. 1 del 1966 fino alle decisioni degli anni successivi alla crisi finanziaria internazionale, ha quindi delineato un concetto di equilibrio di bilancio non statico né formalistico, ma dinamico, sostanziale e pluriennale. In tale prospettiva, l'equilibrio di bilancio si configura come principio cardine della finanza pubblica, finalizzato non soltanto alla stabilità economica, ma anche alla salvaguardia dell'unità economica dell'ordinamento e, in definitiva, alla stessa portata democratica delle regole contabili, in quanto garanzia di equità intergenerazionale e di sostenibilità dell'azione pubblica.

3.1. *L'equilibrio di bilancio e l'unità economica della Repubblica*

Come già precisato, la giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche è inscindibilmente connesso all'esigenza di garantire l'unità economica della Repubblica come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea (sent. n. 82 del 2015).

La Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittima una legge regionale nella quale l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria è stata effettuata alla Regione in modo generico e priva della chiarezza finanziaria minima che la giurisprudenza costituzionale ha individuato in riferimento all'art. 81 Cost. (sent. n. 84 del 2023).

È stato precisato che «il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi» (sent. n. 101 del 2018). Ciò significa che l'equilibrio complessivo deve essere perseguito in coerenza con la programmazione e con la scansione pluriennale dei particolari obiettivi che compongono la politica della Regione, ma rispettando altresì le regole di convergenza e di stabilità di matrice nazionale ed eurounitaria finalizzate ad assicurare l'equilibrio dell'intero sistema economico-finanziario in una prospettiva di unità nazionale.

In tal senso si sono espresse anche le pronunce specificamente inerenti alle autonomie speciali, nelle quali è stato affermato che i principi recati dalla

legislazione statale si applicano anche nei loro confronti poiché funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica, dato che la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata ⁽¹⁾.

3.2. *La copertura delle spese pluriennali*

La Corte ha più volte messo in luce la peculiarità del diritto del bilancio, il quale regola una materia dinamica, in continuo divenire, ancor più accentuata dalle rapide trasformazioni dell'economia globalizzata, e ha quindi adeguato il proprio sindacato sulle leggi finanziarie a tale incompressibile scenario, in particolare elaborando il principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico, inteso come indefessa prospettiva di adeguamento della "bilancia finanziaria" verso un punto di armonica simmetria tra entrate e spese.

La Corte ha affermato il principio secondo cui gli oneri conseguenti alle pronunzie di incostituzionalità relativamente all'obbligo di copertura delle spese possono essere traslati su esercizi successivi laddove quello in corso non consenta proficue rimodulazioni conformi all'art. 81 Cost. e agli altri precetti costituzionali di ordine finanziario. Ha tuttavia precisato che tali rimodulazioni non possono essere rinviate ad libitum, ma devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia (sent. n. 6 del 2019).

Da tale pronuncia deriva per i soggetti destinatari un obbligo a ottemperare che non contrasta con la discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie, ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni del giudice costituzionale.

Così, ad esempio, in presenza di un difetto di copertura di spese obbligatorie accertato in sede di giudizio costituzionale, è stato affermato che la doverosità dell'adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell'adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili» (sent. n. 266 del 2013) per coprire le spese derivanti dalle pronunce del giudice costituzionale.

È proprio il meccanismo della "priorità di intervento finanziario" a connotare il principio dell'equilibrio dinamico come giusto contemperamento tra i precetti dell'art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e

⁽¹⁾ Sul coordinamento della finanza pubblica e sulla relativa giurisprudenza si rinvia, per una più approfondita trattazione, al Capitolo 4 del volume.

l'effettività dei vincoli costituzionali, tenendo conto dell'accentuata mutevolezza del "tempo finanziario" che determina continue sopravvenienze di natura fattuale e normativa.

In definitiva, è proprio il rispetto del principio dell'equilibrio dinamico ad assicurare la bilanciata congiunzione tra il principio di legalità costituzionale dei conti e l'esigenza di un graduale risanamento del deficit, coerente con l'esigenza di mantenere il livello essenziale delle prestazioni sociali durante l'intero periodo di risanamento (sent. n. 4 del 2020).

È stato in proposito affermato che «[i]l principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate» (sent. n. 18 del 2019).

Ai fini del rispetto dei canoni di sana gestione finanziaria, di responsabilità di mandato e di equità intergenerazionale è fondamentale la credibilità delle poste di bilancio, oltre che la sostenibilità e la progressività del rientro dal deficit; qualsiasi tecnicismo finanziario-contabile non rispondente a tali indefettibili requisiti risulta di per sé contrario ai precetti costituzionali.

3.3. *Mezzi di copertura inidonei*

Circa i mezzi di ripiano dei deficit ritenuti non idonei ad assicurare l'equilibrio del bilancio, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'utilizzo del Fondo di anticipazione liquidità per una destinazione diversa dal pagamento dei debiti pregressi, già iscritti in bilancio e conservati a residui passivi (sent. n. 80 del 2021).

In proposito, la Corte ha chiarito, con riferimento alle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35 del 2013, come convertito, e proprio in relazione alla particolare natura di dette anticipazioni e alle circostanze eccezionali che a suo tempo ne avevano giustificato l'adozione, che deve essere assicurato che tali disponibilità siano effettivamente destinate all'esclusivo rimborso delle passività pregresse per le quali erano state ottenute, e parimenti deve essere evitato che la loro contabilizzazione in bilancio possa costituire un surrettizio strumento per ampliare la capacità di spesa dell'ente, con evidente loro distrazione per finalità non consentite (sent. n. 80 del 2021).

In altri termini, l'anticipazione di liquidità non deve rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di nuove spese o futuri disavanzi, poiché serve a onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio e impegnati o comunque vincolati (sent. n. 224 del 2023).

Circa i sistemi elusivi dell'obbligo di copertura *ex art. 81, 4° co., Cost.* va menzionata la sent. n. 6 del 2017 in cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge di bilancio della Regione Sardegna per aver utilizzato

lo strumento del cd. disavanzo tecnico, affermando la necessità, ai fini della copertura, della contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle correlate previsioni di entrata e ritenendo lesivo del principio costituzionale il riferimento a crediti futuri non ancora venuti a scadenza.

L'istituto del disavanzo tecnico, ha chiarito la Corte, costituisce una tassativa eccezione alla regola del pareggio di bilancio che si collega alla pregressa diacronia, per lo più patologica, delle transazioni finanziarie in rapporto alla tempistica del pagamento dei debiti e della riscossione dei crediti. Infatti, in linea generale, la fisiologia del rapporto tra transazioni attive e passive è nel senso di una compensazione delle relative diacronie nel corso dell'anno finanziario. Quando si manifesta uno sbilanciamento talmente grave da legittimare la chiusura in passivo del primo bilancio di previsione successivo al riaccertamento straordinario, tale risultato è quasi sempre collegato all'incapacità dell'ente territoriale di riscuotere le entrate proprie.

3.4. *Bilanci deficitari e responsabilità di mandato*

La Corte ha precisato che le deroghe eccezionali che il legislatore statale ha apportato al principio immanente alla sana gestione finanziaria, secondo cui il disavanzo deve essere coperto nell'esercizio successivo all'approvazione del rendiconto e comunque non oltre il termine della consiliatura, hanno tutte un perimetro applicativo condizionato dalla sostenibilità economica del rientro e dalla trasparenza dei meccanismi di risanamento in termini di responsabilità di mandato e di equilibrio intergenerazionale (sent. n. 18 del 2019).

La Corte ha infatti sottolineato la problematicità di soluzioni normative che prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario (sent. n. 6 del 2017), in quanto la tendenza a perpetuare il deficit strutturale nel tempo finisce per paralizzare qualsiasi ragionevole progetto di risanamento a discapito delle comunità amministrate e con effetti negativi anche in termini di equità intergenerazionale. Quest'ultima comporta la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future e di adottare decisioni politiche in grado di assicurare un equilibrato sviluppo per l'avvenire.

Sempre in tema di bilanci in disavanzo, la Corte ha evidenziato che se intercorre un lungo lasso temporale tra l'adozione delle politiche che hanno determinato il disavanzo e la determinazione delle misure necessarie per il suo ripiano, tale periodo finisce per oscurare la correlazione esistente tra le scelte del rappresentante politico e i risultati negativi di tali decisioni, i cui effetti sfavorevoli vengono accollati alle collettività amministrate in maniera tardiva.

Pertanto, quando una nuova amministrazione subentra alla guida dell'ente per il quale sia già avviata la procedura di dissesto deve esserle consentito (entro il termine di 60 giorni dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato) di

predisporre il piano di riequilibrio finanziario pluriennale nel rispetto dei principi dell'equilibrio di bilancio e della sana gestione finanziaria, di modo che essa possa progettare un programma di risanamento della situazione finanziaria ereditata dalle gestioni pregresse ed esercitare pienamente il mandato elettorale (sent. n. 34 del 2021).

4. Il coordinamento della finanza pubblica

Tradizionalmente, nel settore pubblicistico per coordinamento si intende una figura organizzatoria in cui un disegno operativo viene imposto da un organo competente a istanze indipendenti.

Il coordinamento è una manifestazione tipica della società democratica e pluralista che consente di conseguire un orientamento armonico di individui, gruppi e istituzioni verso finalità predeterminate di interesse comune, senza tuttavia annullare la libertà o l'iniziativa di tali gruppi o istituzioni.

Nell'ambito del diritto pubblico il fulcro del coordinamento è rappresentato dal necessario bilanciamento tra subordinazione gerarchica e autonomia dell'ente pubblico e assume una valenza diversa a seconda che gli enti coinvolti si trovino in una posizione di sovraordinazione ovvero di equiordinazione. Nel primo caso, l'armonizzazione dell'attività per il perseguimento dell'unità di indirizzo si realizza con l'emanazione di direttive impartite dall'ente che si trova in posizione di preminenza sugli enti subordinati, pur dotati di autonomia. Nel secondo caso, l'armonizzazione avviene sulla base di rapporti tra enti in posizione di pariteticità, e quindi con la necessaria convergenza delle autonome volontà dei soggetti coinvolti.

Con riguardo alla finanza pubblica, le politiche economiche e finanziarie interne si sviluppano in un quadro internazionale complesso segnato da tensioni geopolitiche, dalle conseguenti pressioni inflazionistiche e dai rischi di instabilità finanziaria globale. L'esigenza di assicurare che l'economia italiana sia in grado di superare l'incidenza di questi fenomeni e far sì che il tasso di sviluppo assuma stabilmente un andamento positivo, in modo da permettere di ridurre il peso del debito pubblico nel nuovo quadro di governance economica dell'Unione Europea, rivela in modo inequivocabile che spetti al Parlamento il poterdovere di coordinare i vari settori della finanza pubblica per garantire il raggiungimento degli obiettivi di governo dei conti pubblici e assicurare la tenuta dell'intero sistema economico-finanziario, in ossequio al valore costituzionale dell'unità economica della Repubblica; occorre, tuttavia, stabilire se tale coordinamento debba avvenire in posizione di sovraordinazione ovvero di equiordinazione.

4.1. Coordinamento statico e dinamico

Premesso, dunque, che il coordinamento della finanza pubblica corrisponde all'affermazione di inderogabili istanze unitarie, non può non rilevarsi che il

suo esercizio da parte del Parlamento in posizione di indiscussa sovraordinazione non si concilia perfettamente con i principi autonomistici cui si ispira la nostra Costituzione, in relazione al fatto che quest'ultima attribuisce la competenza legislativa in materia di coordinamento della finanza pubblica in modo concorrente, chiamando lo Stato a individuare i principi fondamentali e le Regioni a fissare i dettagli, con leggi regionali. Ciò induce a distinguere il coordinamento in relazione alle finalità perseguite, nei suoi aspetti statico e dinamico.

Il primo tipo di coordinamento, quello statico, trova il suo fondamento nel potere-dovere del Parlamento di valutare globalmente le esigenze finanziarie dello Stato e degli enti territoriali in relazione alle funzioni a ciascun ente assegnate dall'ordinamento giuridico e può, dunque, essere svolto dal Parlamento in posizione di sovraordinazione entro i limiti posti dalle norme costituzionali a garanzia delle autonomie regionali.

Spetta sempre al Parlamento la determinazione legislativa delle funzioni che gli enti locali possono esercitare con autonomia, così come anche le regole generali del sistema tributario unitariamente considerato, in conformità ai principi costituzionali posti a garanzia dei cittadini, garantendo un'equa ripartizione dei tributi e del gettito tributario tra i vari enti sulla base di una complessiva valutazione del fabbisogno finanziario e del rispetto delle autonomie.

Il coordinamento dinamico, in via generale, non può, invece, essere attuato in posizione di assoluta sovraordinazione, non potendo la legislazione statale produrre effetti diretti sui bilanci regionali e comunali.

Non v'è dubbio che la finanza pubblica è per sua natura dinamica, così come lo è la produzione del reddito nazionale che la alimenta e, in tale prospettiva, vanno collocati gli interventi legislativi statali che definiscono l'apporto quantitativo e qualitativo delle autonomie territoriali per consentire il rispetto dei complessivi saldi di finanza pubblica determinati sulla base degli obiettivi parametrici concordati in sede europea.

Sono riconducibili al coordinamento dinamico le disposizioni sul processo di convergenza delle finanze pubbliche, avviato dalle l. n. 42 del 2009 e n. 196 del 2009 e, successivamente, dalla l. cost. n. 12 del 2012, dirette a garantire l'adeguamento del sistema finanziario e tributario agli obiettivi previsti in termini di governo dei conti pubblici. Rientrano, dunque, in tale tipologia di coordinamento tutte le disposizioni dirette a garantire l'armonico orientamento di determinate istituzioni verso finalità comuni, pur essendo finalizzate a mantenere l'autonomia dei soggetti interessati.

In tale quadro normativo si pone la giurisprudenza della Corte che ha individuato nella legge generale di coordinamento della finanza pubblica la condizione per procedere all'attuazione del processo autonomistico, focalizzando l'attenzione sull'esigenza di estendere i principi di coordinamento all'intero sistema delle autonomie territoriali.

4.2. *Coordinamento finanziario e autonomie territoriali*

Il coordinamento finanziario si inserisce nella complessa trama delle competenze di Stato e Regioni e rende ancora più difficile l'individuazione di una linea di demarcazione che consenta di distinguere gli interventi legittimi da quelli invasivi delle relative sfere di autonomia.

Infatti, soprattutto a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione, la Corte costituzionale è stata soventemente chiamata a dirimere i conflitti insorti tra Stato e Regioni, segno evidente di una scarsa chiarezza delle disposizioni normative e della complessità intrinseca del sistema.

Già nella sent. n. 370 del 2003 la Corte aveva evidenziato l'urgenza di attuare le disposizioni dell'art. 119 Cost. per evitare di contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni e rendere effettivo quanto previsto dal novellato Titolo V della Costituzione; in quella pronuncia la Corte aveva altresì evidenziato che la permanenza o l'istituzione di forme di finanziamento delle Regioni e degli enti locali in contrasto con l'art. 119 Cost. avrebbero esposto a rischi di cattiva funzionalità o addirittura di blocco interi ambiti settoriali.

Successivamente, la Corte ha osservato ⁽²⁾ che l'attuazione del Titolo V della Costituzione, e in particolare dell'art. 119, richiede l'intervento di coordinamento del legislatore statale, il quale, proprio al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, oltre a definire i principi cui il legislatore regionale deve attenersi, deve determinare le grandi linee dell'intero sistema finanziario e tributario, delineando anche gli spazi e i limiti entro i quali può esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali.

Sulla natura delle disposizioni statali che recano principi di coordinamento della finanza pubblica la Corte ha affermato che lo Stato può intervenire sulla spesa delle proprie amministrazioni con norme puntuali e, allo stesso tempo, dichiarare che le stesse sono efficaci nei confronti delle Regioni a condizione di permettere l'estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale (sent. n. 182 del 2011).

Con riferimento al contenuto finalistico delle disposizioni che recano principi di coordinamento la Corte ha ritenuto legittime norme adottate dal legislatore statale per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario. Infatti, una volta assunto l'obiettivo di carattere generale della riduzione dei debiti dei vari enti in funzione del risanamento della finanza pubblica attraverso la dismissione di determinati beni, l'imposizione del vincolo

⁽²⁾ Cfr. sul punto la sent. n. 37 del 2004 con la quale la Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale promosse dalle Regioni Basilicata ed Emilia-Romagna nei confronti di una legge statale afferente il regime tributario e le entrate degli enti locali.

di destinazione delle risorse è stato ritenuto un mezzo necessario al suo raggiungimento.

La Corte ha, infatti, osservato che limiti finanziari per le Regioni e gli enti locali volti al perseguimento degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa sono in linea con l'interpretazione della nozione di coordinamento della finanza pubblica fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, ormai costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario, per cui il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sent. n. 326 del 2010).

Sono state pertanto dichiarate costituzionalmente illegittime le disposizioni che stabiliscono precisi limiti alle singole voci di spesa perché non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ma comportano una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa.

Nella successiva fase storica, che ha visto aggravarsi la crisi economica richiedendo l'adozione di misure legislative anticrisi, la potestà legislativa statale in materia di coordinamento finanziario eurounitario ha prevalso rispetto all'autonomia finanziaria regionale, in considerazione del fatto che tra i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea è stato posto l'obbligo di rispettare un determinato equilibrio complessivo del bilancio nazionale, secondo quanto precisato dalla risoluzione del Consiglio europeo del 17 giugno 1997, relativa al patto di stabilità e di crescita.

In coerenza con tale fase storica, la Corte ha ricordato che il coordinamento finanziario è finalizzato al rispetto delle regole di convergenza e di stabilità dei conti pubblici, regole provenienti sia dall'ordinamento eurounitario che da quello nazionale, e che gli obiettivi finanziari in questione vengono accertati attraverso il consolidamento delle risultanze dei conti pubblici nella prospettiva della "finanza pubblica allargata".

In tale ottica, i risultati finanziari di ciascun ente costituiscono la componente analitica dell'aggregato finanziario complessivo preso come punto di riferimento per il rispetto degli obblighi eurounitari e nazionali, e da ciò consegue che le norme finanziarie contenute nei rendiconti delle Regioni e degli enti locali, che comportano la violazione dell'obbligo di rispettare i limiti derivanti dall'ordinamento eurounitario e dalla pertinente legislazione nazionale in materia, sono in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica.

In questa prospettiva, la Corte con la sent. n. 219 del 2013, in materia di poteri sanzionatori relativi agli enti territoriali, ha affermato che gli ampi spazi di autonomia riconosciuti alle Regioni e agli enti locali sono comunque sottoposti all'azione trasversale di competenze assegnate allo Stato dall'art. 117, 2°

co., Cost., e che anche l'autonomia finanziaria e organizzativa delle Regioni è recessiva rispetto alla competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, finalizzata all'adozione di misure necessariamente uniformi sull'intero territorio nazionale e costituenti principi fondamentali della materia.

La Corte ha inoltre affermato (sent. n. 79 del 2014) che gli interventi statali, fondati sulla differenziazione tra Regioni, volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali devono seguire le modalità fissate dall'art. 119, 5° comma, Cost., senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che non possono che essere uniformi, e ha anche affermato che, ove le risorse acquisite siano destinate a un apposito fondo perequativo, esse devono essere indirizzate ai territori con minore capacità fiscale per abitante, secondo quanto previsto dall'art. 119, 3° co., Cost.

Circa l'ambito di applicazione del coordinamento, la giurisprudenza costituzionale (*ex multis* sent. n. 231 del 2017) è costante nel ritenere che i principi di «coordinamento della finanza pubblica» recati dalla legislazione statale si applicano, di regola, anche ai soggetti ad autonomia speciale, poiché funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica, dato che la finanza delle Regioni a statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata.

In definitiva, la competenza dello Stato a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, 3° co., Cost., rappresenta uno strumento necessario per assicurare l'unità economica e finanziaria della Repubblica, nonché il rispetto degli impegni assunti anche a livello sovranazionale, a tutela della sostenibilità attuale e prospettica degli equilibri di bilancio.

In tale scenario, anche i vincoli alla spesa per il personale risultano strategici ai fini del conseguimento degli equilibri sostanziali del bilancio pubblico consolidato e sono pertanto inderogabili, salvo i casi in cui sia lo stesso legislatore nazionale a rimodularne gli ambiti ovvero ad abrogarne l'efficacia (sent. n. 54 del 2014).

Tuttavia, la legge statale, nell'esercizio di una potestà legislativa concorrente, mentre può prescrivere criteri e obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non può imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi, perché in tal modo l'intervento del legislatore statale si risolve in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali (si vedano, tra le molte, le sentt. n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005).

Il coordinamento dello Stato è stato ammesso, non solo per principi, ma anche attraverso norme di dettaglio, purché esse prevedano un limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente che lasci alle regioni la libertà

di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa e sempre che abbiano carattere di transitorietà.

La Corte ha altresì avvalorato un coordinamento “virtuoso” in grado di assicurare la sostenibilità del debito pubblico, senza per questo comprimere gli spazi di autonomia degli enti territoriali garantiti dalla Costituzione, riorientando gli obiettivi di contenimento della finanza pubblica verso una complessiva maggiore efficienza del sistema.

La Corte, in coerenza con l’orientamento giurisprudenziale sopra esposto, ha censurato una disposizione legislativa statale che non si limitava ad affermare il principio fondamentale dell’equilibrio economico e finanziario del Servizio sanitario regionale e della compatibilità con la programmazione regionale in materia di assunzioni, ma introduceva una disposizione di dettaglio, di immediata applicazione nei confronti delle Regioni, subordinando l’incremento della spesa per il personale sanitario regionale a una verifica delle misure compensative adottate dalla Regione e a una autorizzazione ministeriale, risolvendosi, in tal modo, in un accentramento di funzioni contrario ai principi di autonomia sanciti dagli artt. 5 e 119 Cost. (sent. n. 114 del 2025).

Ha quindi riaffermato che, per ragioni di coordinamento finanziario connesse a obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi eurounitari, il legislatore statale può imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio anche se questi si dovessero tradurre in limitazioni indirette all’autonomia di spesa degli enti territoriali; tuttavia, nell’imporre tali vincoli, affinché possa considerarsi rispettosa dell’autonomia delle Regioni, la legislazione statale può solo stabilire un limite complessivo della spesa, lasciando alle Regioni ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi (in tal senso, sentt. n. 43 del 2016, n. 417 del 2005)

4.3. *Il coordinamento della finanza pubblica e i piani di rientro dal disavanzo sanitario regionale.*

La giurisprudenza costituzionale ha posto una particolare attenzione ai profili riguardanti le Regioni sottoposte a piani di rientro dal disavanzo sanitario.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale (sentt. n. 9 del 2024 e n. 172 del 2018), l’assoggettamento ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario impedisce alle Regioni di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e, quindi, per esborsi non obbligatori (*ex plurimis*, sentt. n. 176 del 2023, n. 190 e n. 161 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020).

Nel dichiarare l’illegittimità costituzionale dell’art. 25, 2° co., della l. reg. Siciliana n. 1 del 2024, per violazione dell’art. 117, 3° co., Cost., in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall’art. 2, 80° co., della l. 23 dicembre 2009 n. 191, stante l’assoggettamento della Regione

Siciliana al piano di rientro dal disavanzo sanitario (sent. n. 169 del 2024), la Corte ha ribadito che i vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentt. n. 155 e 134 del 2023, n. 161 del 2022, n. 36 del 2021, n. 130 e n. 62 del 2020).

La Regione assoggettata a un piano di rientro ha, quindi, non solo il dovere di rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, ma pure (e soprattutto) quello di non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena realizzazione del piano (sentt. n. 14 del 2017, n. 266 del 2016 e, tra le altre, con riferimento alla Regione Siciliana, sent. n. 155 del 2023).

Ne deriva che, in costanza del piano di rientro, la Regione non può introdurre, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste per il raggiungimento dei Livelli essenziali di assistenza (sent. n. 9 del 2024) e non può disporre l'anticipazione di operatività delle tariffe delle prestazioni dell'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica a un momento in cui esse non erano ancora efficaci (sent. n. 122 del 2025).

Ha affermato la Corte che una disciplina, tanto più quando si configura come principio fondamentale della materia, impone uno specifico procedimento per l'adozione del relativo atto, pertanto, anche gli interventi volti a incidere sul suo regime di efficacia o di applicabilità devono rispettare tale modello ed essere espressione del medesimo potere esercitato per l'adozione dell'atto sul quale si incide.

Questo effetto preclusivo delle disposizioni regionali incompatibili con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale è finalizzato a garantire contemporaneamente il processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili (sentt. n. 51 del 2013 e, quanto alla Regione Siciliana, n. 62 del 2020).

4.4. *Coordinamento finanziario e leale collaborazione*

A chiusura di questo *excursus* giurisprudenziale si collocano le sentenze cd. additive di procedura che prescrivono l'obbligo per lo Stato di coinvolgere gli enti territoriali, mediante l'acquisizione di pareri, accordi o intese, che sono diretta espressione del principio di leale collaborazione che, per costante giurisprudenza costituzionale, trova applicazione in via residuale.

L'obbligo di attivare la leale collaborazione interviene quando si è in presenza di un intreccio inestricabile di competenze, sia esclusive che concorrenti, nessuna delle quali assume carattere prevalente. In questi casi la Corte ha ritenuto necessario il coinvolgimento degli enti territoriali al fine di contemperare le ragioni dell'esercizio unitario delle competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni.

La sede privilegiata di questo coinvolgimento, nel sistema delle Conferenze (Conferenza Stato-Regioni, Conferenza Stato-Città, Conferenza unificata) è stata individuata nella Conferenza unificata in quanto maggiormente in grado di garantire a tutti gli enti territoriali la possibilità di collaborare alla fase decisoriale; e lo strumento per attuare la collaborazione è stato indicato nell'intesa (sent. n. 88 del 2014), che, peraltro, è stata prevista in relazione ad atti di programmazione o di ripartizione delle risorse o ad atti incidenti su rilevanti interessi regionali (sent. n. 6 del 2023).

La Corte ha affermato, in coerenza con una costante giurisprudenza costituzionale, che lo Stato può attribuire al livello centrale una funzione amministrativa e allo stesso tempo regolarne l'esercizio con propria legge, anche in materie regionali, a condizione che sia assicurato il coinvolgimento del livello di governo territoriale interessato (singola Regione, Conferenza Stato-Regioni, Conferenza Stato-Città o Conferenza unificata) tramite un'intesa. Solo così, infatti, è garantito il rispetto del «principio di leale cooperazione quale sistema di composizione dialettica tra esigenze di interventi unitari ed esigenze di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle Regioni in una prospettiva di funzionalità istituzionale» (sent. n. 61 del 2018).

Una particolare attenzione è stata riservata a previsioni legislative statali che riguardano la materia della tutela della salute, di competenza concorrente statale e regionale; in proposito, la Corte, anche richiamando precedenti pronunce, ha affermato che in questa materia solo attraverso una leale collaborazione orientata al bene comune il modello pluralistico riconosciuto dalla Costituzione può svilupparsi «in una prospettiva generativa» verso la migliore tutela del diritto alla salute (sent. n. 195 del 2024).

5. Le privatizzazioni

La privatizzazione consiste nell'applicazione delle regole di diritto privato, piuttosto che quelle di diritto pubblico, a determinati soggetti, a particolari attività e a specifici beni pubblici. Il fenomeno aveva trovato fondamento nelle teorie del liberalismo degli anni 1980 e nelle iniziative dirette a ridurre il peso dell'intervento dello Stato in economia nei maggiori Paesi industrializzati.

Al termine privatizzazione si affiancano comunemente i concetti di liberalizzazione – intesa come cessazione del monopolio pubblico in alcuni settori economici e conseguente apertura al mercato concorrenziale – e di deregolamentazione, cioè l'eliminazione di vincoli e limiti posti dallo Stato all'iniziativa economica privata, la dismissione e l'alienazione di beni in favore di soggetti privati.

La privatizzazione secondo un profilo soggettivo avviene con la trasformazione dell'ente pubblico in una persona giuridica di diritto privato, nelle varie forme che può assumere, in cui lo Stato detiene la maggioranza delle azioni,

mantenendo così il controllo direttivo della società; tale tipo di operazione viene definita come privatizzazione formale.

Nel caso in cui si realizzi la cessione della titolarità della proprietà e del controllo dell'ente a soggetti privati, si parla di privatizzazione sostanziale (o materiale).

La trasformazione delle società per azioni da partecipazione pubblica a privata fino agli anni Novanta non ha comportato il cambiamento della loro natura giuridica, ma ha prodotto soltanto il mutamento del soggetto azionista.

Le privatizzazioni di quel periodo presentavano alcune peculiarità: la decisione di privatizzare risaliva prevalentemente all'ente holding o capogruppo, la procedura era definita dalla stessa holding che operava la vendita e il corrispettivo dell'operazione confluiva nel bilancio dell'ente pubblico capogruppo.

Dagli anni Novanta sono state adottate tre tipologie di provvedimenti: la soppressione di imprese pubbliche-organo e l'attribuzione delle relative attività a società per azioni; la trasformazione di imprese pubbliche in società per azioni; la trasformazione di imprese pubbliche-organo in imprese pubbliche-enti, con la previsione di successiva trasformazione in società per azioni a partecipazione statale.

I risultati di queste diverse tipologie di privatizzazione possono riassumersi in uno slittamento delle imprese pubbliche verso i privati, in una trasformazione della forma giuridica dell'impresa pubblica senza modificarne la sostanza economica e nella riscoperta della figura dello Stato azionista.

Un significativo passo per la privatizzazione degli enti pubblici economici è avvenuto con il d.l. n. 333 del 1992, convertito nella l. 8 agosto 1992 n. 359, che ha disposto l'immediata trasformazione in società per azioni dell'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI), dell'Ente nazionale idrocarburi (ENI), dell'Istituto nazionale delle assicurazioni (INA), dell'Ente nazionale dell'energia elettrica (ENEL), con l'attribuzione delle azioni, scaturenti dalla trasformazione in capitale sociale del netto patrimoniale di ciascun ente, in proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze per la successiva attribuzione a due holdings componenti IMI e BNL, nonché l'attribuzione al CIPE della facoltà di deliberare la trasformazione in società per azioni di enti pubblici economici di qualsiasi settore.

Altre disposizioni legislative rilevanti sono rappresentate dal d.l. n. 118 del 1993, convertito nella l. 23 giugno 1993 n. 202, che ha disposto la soppressione del Ministero delle partecipazioni statali e ha dettato il riordino di IRI, ENI, ENEL, IMI, Banca nazionale del lavoro e Istituto nazionale delle assicurazioni; il d.l. n. 198 del 1993, convertito nella l. 9 agosto 1993 n. 292, che ha stabilito il capitale iniziale degli enti pubblici trasformati in società per azioni; il d.l. n. 350 del 1993, convertito nella l. 8 novembre 1993 n. 442, che ha dettato disposizioni per l'accelerazione delle procedure di dismissione delle partecipazioni pubbliche per i casi di fusione e di scissione di società per azioni; la l. 27

ottobre 1993 n. 432, che ha istituito un fondo di ammortamento dei titoli di Stato, nel quale affluiscono i proventi, i dividendi, gli utili, il gettito e le assegnazioni conseguenti alla vendita di beni del patrimonio immobiliare e alla alienazione di partecipazioni dello Stato.

Sotto la spinta di esigenze di risanamento finanziario sono intervenuti, dalla seconda metà degli anni Novanta, una serie di interventi legislativi che hanno previsto la dismissione dei beni pubblici attraverso specifiche operazioni: censimento, individuazione dei beni non più necessari ai fini di pubblico interesse, affidamento della gestione a società specializzate anche in previsione della vendita (d.l. n. 351 del 2001, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, della l. n. 410 del 2001, recante disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare).

Lo strumento societario era stato individuato quale modello privilegiato per valorizzare e alienare i beni pubblici avviando un processo di esternalizzazione delle attività inerenti alla vendita e alla valorizzazione dei beni immobili a soggetti terzi attraverso "società veicolo".

Il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico era stato determinato – oltre che dall'esigenza di reperire entrate straordinarie per contribuire alla riduzione dello stock del debito pubblico – dalla scarsa redditività degli immobili, dagli eccessivi costi di manutenzione e dalla carenza di risorse a disposizione per evitarne il progressivo stato di degrado.

Gli interventi normativi, che si sono susseguiti in quegli anni, hanno riguardato diversi aspetti connessi alla gestione immobiliare, quali il sostegno alla formazione di un mercato immobiliare efficiente, la formazione e il coinvolgimento di operatori specializzati nella valorizzazione del patrimonio immobiliare, lo sfruttamento economico del patrimonio storico e culturale dello Stato insieme alla sua conservazione e salvaguardia.

Anche i fondi immobiliari, di cui all'art. 4 e segg. del d.l. n. 351 del 2001, sono stati utilizzati dallo Stato per alcune operazioni finalizzate a dismettere immobili tramite conferimento e/o cessione e per iniziative di valorizzazione.

Nella prima ipotesi, che è alternativa a quella classica di vendita, l'utilizzo dello strumento "Fondo" è servito per attuare processi di valorizzazione e dismissione di asset immobiliari non più utilizzabili per finalità istituzionali. I proventi derivanti dai trasferimenti al Fondo, ovvero dalla cessione delle quote in caso di conferimento, sono stati essenzialmente diretti a ridurre il debito pubblico ovvero a ridurre la spesa corrente e/o di investimento.

Nella seconda ipotesi sono stati impiegati strumenti di finanza immobiliare, di norma istituiti da Società di gestione del risparmio (SGR), per il perseguimento di specifici obiettivi, quali la riduzione del debito; la riduzione delle spese che derivano dalla gestione dell'immobile non più strumentale per le finalità istituzionali; la riconversione degli immobili, con un incremento del valore o della redditività realizzata tramite il mutamento della destinazione d'uso, attra-

verso varianti agli strumenti urbanistici per consentire la realizzazione di attività private.

Il “Fondo” è stato quindi impiegato per strutturare, progettare, finanziare operazioni di valorizzazione immobiliare che potevano presentare profili di redditività tali da interessare una platea di investitori istituzionali o retail.

Con decreto del MEF del 30 novembre 2001 è stata costituita la Società cartolarizzazione immobili pubblici (SCIP), con il compito di collocare sul mercato i titoli dalla stessa emessi allo scopo di acquisire liquidità con la quale acquistare gli immobili individuati dall’Agenzia del demanio.

La finalità dell’operazione era quella di anticipare agli enti coinvolti i flussi di cassa attesi dalla successiva vendita delle proprie unità immobiliari, trasferendo al mercato il rischio dell’operazione e alla società i relativi guadagni. Nello stesso decreto era previsto che tutti gli immobili non collocati con le operazioni SCIP fossero, con una vendita all’asta, assegnati a Fintecna Immobiliare S.p.A.

Con l’art. 7 del d.l. n. 63 del 2002, convertito in l. 15 giugno 2002 n. 112, è stata costituita la Patrimonio dello Stato S.p.A., al fine di valorizzare, gestire, alienare il patrimonio dello Stato nel rispetto dei requisiti e delle finalità dei beni pubblici e degli indirizzi strategici stabiliti dal MEF e dalle direttive CIPE. A detta società è stato attribuito anche il compito di promuovere interventi di recupero e valorizzazione dei beni a essa trasferiti o affidati in gestione.

La stessa disposizione aveva previsto, nella prospettiva di un massiccio trasferimento di beni dallo Stato, che il conto consuntivo della predetta società fosse allegato al Conto generale del patrimonio nel Rendiconto generale dello Stato, nel quale dovevano essere riportati, in un quadro complessivo, elementi e dati del conto consolidato del bilancio statale da sottoporre al controllo della Corte dei conti nell’ambito delle procedure di esame della regolarità del rendiconto generale e, in particolare, i valori dei beni, il reddito prodotto, gli aumenti richiesti, le spese sostenute per la valorizzazione e le entrate da dismissioni.

Il trasferimento dei beni dello Stato alla già menzionata società ha trovato un’applicazione molto limitata e la stessa Corte dei conti nelle sue relazioni annuali sul Rendiconto generale dello Stato aveva suggerito una rimeditazione delle motivazioni che ne avevano giustificato l’esistenza ovvero la risoluzione delle cause che ne avevano, fin da subito, frenato l’utilizzo.

Gli interventi normativi sui quali si è fondato tale processo di razionalizzazione hanno riguardato sostanzialmente tre aspetti: la riduzione della spesa per gli usi governativi e la razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche, l’incremento delle entrate con il rafforzamento dell’attività di gestione ordinaria, l’introduzione di nuovi strumenti per la valorizzazione degli immobili, come la concessione di lungo periodo e i programmi unitari di valorizzazione; è stato, inoltre, previsto il rientro nella disponibilità dello Stato

di alcuni beni in gestione del Ministero della difesa, non più utili ai fini militari, anch'essi potenzialmente oggetto di valorizzazione.

Il relativo percorso si è svolto in tre fasi: la ricognizione degli immobili, la predisposizione del piano di razionalizzazione e la pubblicizzazione del piano. Non sono, tuttavia, mancate difficoltà e ritardi nella comparazione e nel raccordo delle diverse fonti informative esistenti e nell'individuazione di una ripartizione dei cespiti in relazione ai soggetti utilizzatori; ritardi notevoli si sono verificati nelle procedure di aggiornamento dei valori degli inventari dei beni oggetto di censimento.

La Corte dei conti, nelle sue relazioni annuali sul Rendiconto generale dello Stato, ha evidenziato che l'obiettivo di tutto il processo era quello di assicurare una più razionale utilizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato che imprimesse all'attività gestionale i caratteri dell'economicità e dell'efficienza, agevolando l'alienazione dei beni ritenuti dall'Esecutivo non più rispondenti a usi di interesse pubblico e di attivare flussi finanziari utili per contenere il disavanzo del bilancio statale. Ha evidenziato altresì che tale obiettivo avrebbe dovuto essere accompagnato dalla sottoposizione delle scelte all'approvazione parlamentare in sede di legge finanziaria e dalla esclusiva destinazione dei flussi finanziari derivanti dalla vendita dei beni al ripiano del disavanzo, non al finanziamento delle spese di bilancio statale. L'obbligo di destinazione derivava anche da precise indicazioni del Consiglio delle Comunità Europee formulate in occasione della concessione di prestiti al nostro Paese.

I risultati complessivi di tutta l'operazione hanno risentito della carenza di elementi conoscitivi della reale consistenza del patrimonio immobiliare pubblico, settore caratterizzato per anni da ritardi, inefficienze e incompletezze nelle procedure di tenuta e di aggiornamento degli inventari e, dal punto di vista dei benefici economici attesi, i risultati hanno dato luogo a valutazioni e opinioni non sempre univoche e concordanti.

In tema di privatizzazioni la Corte costituzionale è intervenuta, anzitutto, con la sent. n. 466 del 1993, su un ricorso promosso dalla Corte dei conti la quale rivendicava, in sede di conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato, la propria competenza a esercitare nei confronti dell'IRI, dell'ENI, dell'INA e dell'ENEL il controllo sulla gestione finanziaria previsto dalla l. n. 259 del 1958, anche dopo che tali enti sono stati trasformati – ai sensi dell'art. 15 del d.l. n. 333 del 1992, convertito con modificazioni nella l. n. 359 del 1992) – in società per azioni e fintanto che in tali società permanesse una partecipazione totalitaria o prevalente dello Stato.

In particolare, la Corte ha affermato che la sola trasformazione formale degli enti pubblici in società di capitali non comporta la cessazione del controllo della Corte dei conti «se e fino a quando la gestione delle stesse resti nella disponibilità dello Stato e sia suscettibile, di conseguenza, di incidere, sia pure indirettamente, sul bilancio statale».

In tal modo, la Corte ha creato la base giuridica per estendere il controllo

della Corte dei conti a soggetti che, al di là dell'adozione di una formula organizzativa di stampo privatistico, presentino un'essenza di tipo pubblicistico. In particolare, tale controllo è stato ritenuto sussistente «fino a quando permanga inalterato nella sostanza l'apporto finanziario dello Stato alla struttura economica dei nuovi soggetti, cioè fino a quando lo Stato conservi nella propria disponibilità la gestione economica delle nuove società mediante una partecipazione esclusiva o prevalente al capitale azionario delle stesse».

In definitiva, la Corte con tale pronuncia ha effettuato un'interpretazione dell'art. 12 adeguata al dettato costituzionale, in relazione alla funzione propria del controllo di cui alla l. n. 259 del 1958 e alla evoluzione subita dalla stessa nozione di ente pubblico, optando per una qualificazione “sostanziale” di pubblica amministrazione, propria anche del diritto eurounitario e, per alcuni versi, anticipatrice di quella nozione “finanziaria” di “pubbliche amministrazioni” rilevante ai sensi dell'art. 97, 1° co., Cost., in quanto esse sono tenute al rispetto dei principi di equilibrio di bilancio e di sostenibilità del debito introdotti dalla riforma costituzionale di cui alla l. cost. n. 1 del 2012. Tale nozione di pubblica amministrazione è stata individuata sulla base di parametri non formali ma di tipo sostanziale ed economico oggi previsti dalla disciplina eurounitaria di cui al cd. “sistema Sec 2010”.

Sempre in tema di privatizzazioni va richiamata la sent. della Corte n. 229 del 2013 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni di cui ai 1°, 2°, 3° co., secondo periodo, 3-*sexies*, e 8° dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui si riferiscono anche alle Regioni ad autonomia ordinaria. Accogliendo i ricorsi promossi dalle Regioni Lazio, Veneto, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia e Puglia, la Corte ha affermato che le norme dichiarate costituzionalmente illegittime precludono alle Regioni, titolari di competenza legislativa residuale e primaria in materia di organizzazione – materia costituzionalmente e statutariamente riconosciuta e garantita – la scelta di una delle possibili modalità di svolgimento dei servizi strumentali alle proprie finalità istituzionali. Ha quindi affermato che tale scelta costituisce un modo di esercizio dell'autonomia organizzativa delle Regioni, le quali si avvalgono di quelle società che, svolgendo esclusivamente «attività amministrativa in forma privatistica» nei confronti delle pubbliche amministrazioni, sono in armonia sia con i vincoli «costitutivi» imposti dall'art. 3, 27° co., della l. n. 244 del 2007, sia con i limiti di attività delineati dall'art. 13 del d.l. n. 223 del 2006 e sono, peraltro, contraddistinte da un legame con le medesime amministrazioni basato sulla sussistenza delle condizioni prescritte dalla giurisprudenza comunitaria relative al «controllo analogo» e all'«attività prevalente», tale da configurarle quali «longa manus delle amministrazioni pubbliche, operanti per queste ultime e non per il pubblico», come da tempo riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa.

La Corte, nell'accogliere i ricorsi riguardanti le società regionali, ha osservato che le disposizioni di cui ai 1°, 2°, 3° co., secondo periodo, 3-*sexies* e 8° del

d.l. n. 95 del 2012, delineano una disciplina puntuale e dettagliata che vincola totalmente anche le amministrazioni regionali, senza lasciare alcun margine di adeguamento, anche a Regioni e Province autonome, con conseguente lesione dell'autonomia organizzativa della Regione, nonché della competenza regionale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Sempre in materia di privatizzazioni la Corte, con riferimento al d.lgs. n. 175 del 2016 (Testo unico delle società partecipate - TUSP), ha affermato che lo stesso è stato concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione ed è diretto a innovare un quadro legislativo piuttosto disorganico, frutto di ripetuti interventi del legislatore che avevano tentato di ridurre gli sprechi e di porre limiti al ricorso alle società a partecipazione pubblica. Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti (sent. n. 86 del 2022).

Mentre l'art. 4, 1° co., TUSP, che regola le forme societarie per cui è ammessa la partecipazione pubblica, esclude sostanzialmente le società di persone – limitando a monte la scelta organizzativa degli enti – in ragione della natura pubblica delle risorse impiegate, l'art. 4, 2° co., TUSP, che disciplina l'oggetto e i fini societari, mira a circoscrivere a valle l'impiego di risorse pubbliche per la partecipazione in società che non siano strettamente necessarie al perseguimento degli scopi tassativi ivi elencati. Ha quindi osservato la Corte che le norme che disciplinano restrittivamente le società pubbliche strumentali sono, tra l'altro, «dirette ad evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali» (sent. n. 229 del 2013).

Tale delimitazione a quanto strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dei Comuni è stata ribadita dalla Corte nel censurare una disposizione legislativa della Regione Siciliana che consentiva agli stessi enti locali di costituire società o acquisire partecipazioni nelle stesse, prescindendo del tutto dai vincoli posti dall'art. 4 TUSP e individuando in modo vago e indeterminato il ventaglio di scopi e di attività (sent. n. 201 del 2022).

6. La magistratura contabile

La Corte dei conti, prevista in Costituzione quale organo ausiliario del Governo, è istituzione deputata ad assicurare il rispetto del principio di legalità nell'amministrazione. La stessa Costituzione le affida altresì la tutela giurisdizionale di diritti soggettivi e interessi legittimi, configurandola, quindi, anche come organo di giurisdizione.

Ai sensi dell'art. 100 Cost., la Corte dei conti svolge il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, quello successivo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche e il controllo economico-finanziario volto a garantire la corretta gestione della spesa pubblica. L'art. 103 Cost. le attribuisce giuri-

sdizione nelle materie di contabilità pubblica e pensionistica, nonché nei confronti di agenti contabili, amministratori e funzionari pubblici per la gestione del pubblico denaro. Elemento caratterizzante è la assoluta indipendenza, tanto dell'Istituzione quanto dei singoli magistrati contabili, i quali, nell'esercizio delle funzioni, sono vincolati solo alla legge.

La Corte dei conti, composta da magistrati con le più ampie garanzie di indipendenza (art. 100, 2° co., Cost.), è annoverata, accanto alla magistratura ordinaria e al Consiglio di Stato, tra le «supreme magistrature» (art. 135 Cost.). Il suo statuto costituzionale, ribadito dall'art. 10 della l. n. 161 del 1953, che distingue i magistrati solo per funzioni, la pone quale unico organo di controllo costituzionalmente garantito.

Le Sezioni unite della Corte di cassazione, nel sollevare dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), secondo il quale la Corte dei conti svolge il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni ed accertando, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, hanno riconosciuto la non sindacabilità degli atti di controllo della Corte dei conti, in quanto espressione di una funzione propria e diretta garanzia costituzionale. Nel respingere i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla Corte di cassazione, la Corte costituzionale ha chiarito che le competenze previste dall'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994 sono espressione di una scelta del legislatore ordinario, al quale non può reputarsi preclusa l'introduzione di forme di controllo diverse e ulteriori rispetto a quelle previste negli artt. 100, 2° co., 125, 1° co., e 130, purché per «esse sia rintracciabile in Costituzione un adeguato fondamento normativo o un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati» (sent. n. 470 del 1997).

La magistratura contabile si erge, pertanto, nel sistema costituzionale, quale garante imparziale della legalità, del buon andamento e dell'equilibrio finanziario complessivo della Repubblica. Attraverso la duplice funzione di controllo e giurisdizione, la Corte dei conti assicura che la gestione delle risorse pubbliche avvenga secondo diritto e nell'interesse generale, preservando l'unità della finanza pubblica e rendendo effettivi i principi fondamentali scolpiti negli artt. 81, 97, 100 e 103 della Costituzione, nel segno di una legalità sostanziale e di una responsabilità diffusa che rappresentano il nucleo della democrazia finanziaria.

La Corte costituzionale ha più volte chiarito la duplice veste della Corte dei conti, quale organo di controllo della legalità amministrativa e quale organo giurisdizionale contabile. Tale distinzione risulta dal r.d. n. 1214 del 1934, e trova conferma nella stessa Costituzione: art. 100, 2° co., Cost., in chiusura del Titolo III, Parte II, che colloca le funzioni di controllo accanto a quelle del Governo e della P.A.; art. 103, 2° co., Cost., inserito nel Titolo IV sull'ordina-

mento giurisdizionale, che attribuisce alla Corte dei conti funzioni giurisdizionali nelle materie di contabilità pubblica.

La funzione di controllo, pur non avendo natura processuale, è stata qualificata dalla Corte costituzionale come analoga a quella giurisdizionale ai limitati fini dell'art. 1 della l. cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della l. n. 87 del 1953, poiché consiste nel verificare la conformità degli atti alle norme di diritto oggettivo (sent. n. 266 del 1976).

Quello della Corte dei conti è dunque un controllo esterno, neutrale e imparziale, differente dai controlli amministrativi interni.

Il 2° co. dell'art. 103 Cost. ricomprende, nella nozione di contabilità pubblica, tanto i giudizi di conto quanto quelli di responsabilità. In questa prospettiva, la Corte costituzionale ha esteso ai dipendenti regionali l'applicazione delle norme sui giudizi di conto, riconducendone la *ratio* al rapporto interno di servizio tra agente e amministrazione. Ne deriva un punto di raccordo tra finanza pubblica, contabilità e responsabilità per danni erariali, diretti o indiretti, e tra giurisdizione contabile e giurisdizione sulle responsabilità di gestione. Tali giudizi perseguono l'interesse generale alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale, secondo il duplice principio di imparzialità e buon andamento *ex* art. 97 Cost.

La giurisprudenza costituzionale ha chiarito i rapporti tra la Corte dei conti e le autonomie speciali: la sent. n. 212 del 1984 ha dichiarato costituzionalmente illegittima l'istituzione di una sezione in Sardegna con d.P.R. n. 240 del 1982, per violazione dello Statuto speciale; la sent. n. 270 del 1988 ha invece ampliato le competenze della Sezione Siciliana, estendendole alle materie pensionistiche; la sent. n. 40 del 2014 ha annullato una legge provinciale di Bolzano che attribuiva a organi propri funzioni di controllo riservate alla Corte, riaffermando che il sindacato contabile sulle finanze pubbliche deve essere unitario, imparziale e indipendente.

La Corte costituzionale ha quindi sottolineato che i controlli delle sezioni regionali rispondono all'esigenza di garantire l'equilibrio unitario della finanza pubblica allargata, funzionale anche agli obblighi UE (artt. 11 e 117, 1° co., Cost.). Non possono dunque essere assorbiti o sostituiti da controlli regionali o provinciali, anche in contesti di autonomia speciale.

Con il d.l. n. 174 del 2012 (convertito nella l. n. 213 del 2012) la parificazione dei bilanci è stata estesa dalle autonomie speciali alle Regioni ordinarie. Da allora la Corte dei conti, in sede di parifica, è legittimata a sollevare questioni di legittimità costituzionale su disposizioni di legge incidenti sugli equilibri di bilancio (sentt. n. 213 del 2008, n. 181 del 2015, n. 89 del 2017).

La giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto che la parifica, pur non essendo giudizio in senso stretto, è funzione analoga a quella giurisdizionale: il procedimento si risolve in un raffronto tra norme e atti, con effetti vincolati al parametro legale, ed è caratterizzato da garanzie di contraddittorio. Il ricono-

scimento della legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale si fonda, oltre che sulla struttura del procedimento, sulla necessità di consentire il sindacato della Corte costituzionale su leggi che altrimenti resterebbero sottratte a controllo (interessi adespoti, sent. n. 226 del 1976).

La funzione di controllo affidata alla Corte dei conti si configura, pertanto, come presidio esterno, neutrale e imparziale, volto a garantire la legalità dell'azione amministrativa e l'equilibrio complessivo della finanza pubblica. Non si tratta di un mero sindacato amministrativo, ma di un'attività che, pur non essendo giurisdizionale in senso tecnico, ne condivide la natura di giudizio di conformità al diritto oggettivo, ed è destinata ad assicurare il rispetto dei principi di coordinamento, trasparenza e responsabilità finanziaria presidiati dagli artt. 81 e 97 Cost.

La funzione giurisdizionale contabile, per parte sua, costituisce il momento essenziale attraverso il quale la Corte dei conti esercita la propria competenza esclusiva nelle materie di contabilità pubblica, assicurando la responsabilità di amministratori, funzionari e agenti contabili nella gestione del denaro e dei beni pubblici. Essa garantisce che il danno arrecato alla collettività non resti privo di rimedio, coniugando la tutela risarcitoria con la funzione deterrente, e rendendo effettivi i principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, in attuazione dell'art. 103 Cost. e del ruolo della Corte come "suprema magistratura" della Repubblica. Tale funzione rappresenta un presidio essenziale del principio di legalità nella gestione delle risorse pubbliche. Essa non si limita a un controllo tecnico-contabile, ma costituisce una vera e propria giurisdizione speciale, ispirata ai principi del giusto processo e del contraddittorio, come ripetutamente sottolineato dalla Corte costituzionale.

Con la sent. n. 29 del 1995, la Consulta, respingendo i ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Veneto ed Emilia-Romagna, ha affermato che la giurisdizione contabile si configura come «giurisdizione piena», idonea a conoscere sia del fatto sia del diritto, con poteri di accertamento e di condanna che la distinguono da qualsiasi altra forma di controllo amministrativo. Sul piano oggettivo, la giurisdizione contabile ricomprende tanto i giudizi di conto quanto le azioni di responsabilità per danno erariale.

Inoltre, con la sent. n. 371 del 1998, la Corte costituzionale ha ritenuto non fondati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Liguria e Sezione prima centrale di appello, e ha chiarito che la responsabilità per danno all'erario ha natura patrimoniale sui generis, coniugando elementi restitutori e deterrenti. Successivamente, con la sent. n. 355 del 2010, nel ritenere non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Umbria, la Corte costituzionale ha ribadito la peculiarità della responsabilità amministrativa e contabile rispetto alle altre forme di responsabilità, in ragione dell'accentuazione del profilo sanzionatorio.

Sul piano soggettivo, è stato ampliato progressivamente l'ambito della

giurisdizione, ritenendo che essa si estenda a tutti i soggetti – anche privati – che abbiano la disponibilità diretta o indiretta, di denaro o beni pubblici. Così, la citata sent. n. 371 del 1998 ha riconosciuto la giurisdizione contabile anche nei confronti di soggetti formalmente privati, ma investiti di compiti di gestione di risorse pubbliche.

Il giudizio contabile presenta peculiarità proprie: la necessità della resa del conto da parte degli agenti, l'iniziativa officiosa del pubblico ministero contabile, la possibilità per il giudice di esercitare il potere riduttivo della condanna (art. 83, r.d. n. 2440 del 1923).

La Corte costituzionale, con la sent. n. 340 del 2001, ha riconosciuto che il potere riduttivo è parte integrante del sistema, quale strumento per assicurare proporzionalità e ragionevolezza nell'applicazione della responsabilità erariale. Inoltre, con la sent. n. 89 del 2017, la Corte ha sottolineato come la funzione giurisdizionale contabile, anche in sede di parificazione dei bilanci regionali, presenti elementi sostanziali riconducibili al giudizio di legittimità, idonei a legittimare la rimessione di questioni di costituzionalità.

È stato più volte affrontato il problema del rapporto tra giurisdizione contabile e ordinaria. La Corte ha chiarito che la giurisdizione contabile si distingue nettamente da quella civile risarcitoria, avendo carattere pubblico e finalità proprie. Analogamente, con la sent. n. 203 del 2022, la Corte nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Campania, nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore regionale, ha confermato la legittimità costituzionale del regime speciale della responsabilità amministrativa e contabile, ribadendo che essa può discostarsi dai principi generali del diritto civile, purché nel rispetto della ragionevolezza.

La più recente giurisprudenza ha aperto la strada a una riconsiderazione dell'assetto complessivo della giurisdizione contabile. La sent. n. 132 del 2024, nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità sollevate sull'art. 21, d.l. n. 76 del 2020, ha messo in luce la necessità di un bilanciamento dinamico tra funzione deterrente e rischio di «burocrazia difensiva», invitando il legislatore a una riforma organica della materia.

In questa prospettiva, la Corte ha ribadito che la giurisdizione contabile deve mantenere la sua natura di presidio imparziale e indipendente e ha evidenziato l'esigenza di ricalibrare la disciplina sostanziale della responsabilità al fine di assicurare una più equa ripartizione del rischio tra amministrazione e agente pubblico.

In conclusione, la funzione giurisdizionale della Corte dei conti si presenta come una giurisdizione speciale, costituzionalmente garantita, che custodisce l'interesse generale alla corretta gestione delle risorse pubbliche nel rispetto dei principi di legalità, buon andamento e responsabilità. Essa rappresenta, oggi più che mai, una giurisdizione chiamata a coniugare rigore e proporzionalità,

certezza del diritto e adattamento ai mutamenti dell'amministrazione e della società.

7. La responsabilità amministrativo-contabile

La responsabilità amministrativa rappresenta una delle cinque principali forme di responsabilità in cui può incorrere il pubblico dipendente, accanto a quella civile verso i terzi, penale, disciplinare e, per i soli dirigenti, dirigenziale.

Essa trova il suo primo fondamento normativo nell'art. 82, 1° co., del r.d. n. 2440 del 1923, recante Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, che stabilisce come «l'impiegato che, per azione od omissione, anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato, è tenuto a risarcirlo».

La relativa giurisdizione è attribuita alla Corte dei conti, davanti alla quale l'azione non è esercitata dall'amministrazione danneggiata, ma dal pubblico ministero contabile. La disciplina sostanziale è oggi contenuta principalmente nell'art. 1 della l. n. 20 del 1994, mentre gli aspetti processuali sono regolati dal d.l. n. 174 del 2016 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'art. 20 della l. n. 124 del 2015).

Già l'art. 52, 1° co., del r.d. n. 1214 del 1934, disponeva che «i funzionari, impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da Amministrazioni, Aziende e Gestioni statali a ordinamento autonomo, che nell'esercizio delle loro funzioni, per azione od omissione imputabili anche a sola colpa o negligenza, cagionino danno allo Stato od altra Amministrazione dalla quale dipendono, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte nei casi e modi previsti dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato e da leggi speciali».

Ulteriore rilievo assumono gli artt. 18, 19 e 22 del d.P.R. n. 3 del 1957 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato). In particolare, l'art. 18 obbliga l'impiegato al risarcimento dei danni derivanti da violazioni degli obblighi di servizio; lo esonera da responsabilità se ha agito in esecuzione di un ordine che era tenuto a eseguire, salva la responsabilità del superiore, ma lo rende responsabile se ha agito in forza di delega; l'art. 19 affida alla giurisdizione della Corte dei conti la responsabilità di cui all'articolo precedente, attribuendo al giudice contabile il potere di porre a carico del dipendente tutto o parte del danno accertato, con prescrizione regolata dal Codice civile; l'art. 22 disciplina i danni indiretti, disponendo la rivalsa dell'amministrazione che abbia risarcito il terzo nei confronti del dipendente, salvo che si tratti di danni causati alla guida di veicoli o mezzi meccanici, per i quali l'azione di rivalsa è ammessa solo in caso di dolo o colpa grave.

La Corte costituzionale ha progressivamente definito i tratti della responsabilità amministrativa. Con la sent. n. 4 del 1965 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme (art. 16 del c.p.p. per i reati commessi in servizio di

polizia) che subordinavano l'azione di responsabilità *ex art.* 28, 2° co., Cost., all'autorizzazione dell'autorità amministrativa (cd. garanzia amministrativa), escludendo che un giudizio giurisdizionale possa dipendere da un atto amministrativo. La sent. n. 112 del 1973 ha poi dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale siciliana che escludeva i dipendenti della Regione dalla giurisdizione della Corte dei conti, ribadendo l'unicità del regime di responsabilità per tutti i pubblici dipendenti. Analogo principio è stato ribadito dalla sent. n. 201 del 1976, che ha sottolineato l'impossibilità di distinguere la responsabilità degli impiegati regionali da quella degli altri pubblici dipendenti.

7.1. *Caratteri fondamentali*

Dalla stratificazione normativa e giurisprudenziale emergono alcuni tratti qualificanti di tale responsabilità: è personale e non trasmissibile agli eredi, salvo i casi di indebito arricchimento (art. 1, 1° co., l. n. 20 del 1994); l'elemento psicologico richiesto è il dolo o la colpa grave, con esclusione della colpa lieve (art. 1, 1° co., l. n. 20 del 1994); l'obbligazione è parziaria e non solidale (art. 1, 1° co.-*quater*, l. n. 20 del 1994); non si estende al merito delle scelte discrezionali (art. 1, 1° co., l. n. 20 del 1994); in caso di deliberazioni collegiali, si imputa solo a chi abbia espresso voto favorevole, mentre gli organi politici restano indenni se abbiano approvato in buona fede atti di competenza tecnica (art. 1, 1° co.-*ter*, l. n. 20 del 1994); opera il potere riduttivo del giudice (art. 83, r.d. n. 2440 del 1923); è soggetta a *compensatio lucri cum damno* (art. 1, 1° co.-*bis*, l. n. 20 del 1994); è soggetta a prescrizione quinquennale (art. 1, 2° co., l. n. 20 del 1994).

Questi tratti caratterizzano anche la responsabilità contabile, propria degli agenti contabili. La dottrina, infatti, parla unitariamente di responsabilità amministrativo-contabile, pur distinguendo due differenze: a) nella responsabilità contabile la colpevolezza si presume di fronte alla deficienza contabile, salvo prova contraria da parte dell'agente; b) essa può emergere anche con la resa del conto, indipendentemente dall'iniziativa del procuratore contabile. Dottrina e giurisprudenza hanno discusso a lungo circa la natura di questa responsabilità. Alcuni ne hanno sottolineato i profili punitivi o sanzionatori, altri quelli risarcitori.

La giurisprudenza della Corte dei conti ha prevalente orientamento per la natura risarcitoria, di derivazione extracontrattuale o mista, volta non a punire ma a risarcire il danno. Anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha escluso la natura penale della responsabilità contabile, negando l'applicabilità delle garanzie dell'art. 6, § 3, Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Diversamente, la Cassazione ha parlato di natura «prevalentemente sanzionatoria», a giustificazione del doppio binario rispetto alla responsabilità civile davanti al giudice ordinario (Cass., Sez. un., 5 agosto 2020, n. 16722, 2 settembre 2013, n. 20075 e 12 aprile 2012, n. 5756).

La dottrina prevalente la considera oggi responsabilità risarcitoria patrimo-

niale sui generis, con elementi di prevenzione, risarcimento e deterrenza, ma sempre ancorata al ristoro del danno.

La Corte costituzionale ha aderito a questa impostazione, pur riconoscendo la combinazione di elementi restitutori e deterrenti introdotta dalla l. n. 24 del 1990. Con la sent. n. 371 del 1998 è stata ritenuta legittima la limitazione al dolo o colpa grave, parlando di «nuova conformazione della responsabilità amministrativa e contabile», ispirata a un equilibrio tra restituzione e deterrenza; con la sent. n. 123 del 2023, con la quale sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, la Corte costituzionale ha precisato che, a differenza di quanto accade per la responsabilità civile, quella amministrativa per danno erariale ha carattere strettamente personale; il relativo debito risarcitorio non è trasmissibile agli eredi salvo il caso dell'illecito arricchimento del dante causa e, conseguentemente, dell'indebito arricchimento anche degli stessi eredi. La Corte ha altresì sottolineato che la responsabilità di cui si tratta è connotata da una funzione non esclusivamente ripristinatoria del patrimonio dell'ente pubblico, «nella combinazione di elementi restitutori e di deterrenza» e che il risarcimento che ne consegue è assoggettato al potere riduttivo del giudice contabile e integrato, quanto all'elemento soggettivo, dal dolo o dalla colpa grave. La Corte ha inoltre chiarito che la concreta configurazione della responsabilità è rimessa alla discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza.

Il requisito minimo della colpa grave è stato ribadito dalla sent. n. 340 del 2001, che ha dichiarato incostituzionali norme provinciali che attenuavano, in via generale, i casi di responsabilità per colpa grave; in particolare, la Corte ha richiamato l'art. 1 della l. n. 20 del 1994 come parametro inderogabile.

Il potere riduttivo, previsto dall'art. 83 del r.d. n. 2440 del 1923, consente al giudice contabile di modulare la condanna, tenendo conto non solo del grado della colpa e del danno, ma anche delle condizioni economiche del responsabile (C. cost., sent. n. 340 del 2001).

7.2. La misura "a tempo" sulla responsabilità amministrativo-contabile: ratio, limiti e prospettive

Con la sent. n. 132 del 2024, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità dell'art. 21, 2° co., del d.l. n. 76 del 2020, come convertito, sollevate – in riferimento agli artt. 3 e 97, Cost. – dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Campania della Corte dei conti. Nel farlo, la Corte ha sviluppato un percorso motivazionale che chiarisce natura, giustificazione e limiti temporali della misura che restringe, per un periodo determinato, l'ambito della responsabilità amministrativa alle condotte dolose per gli atti commissivi e alle condotte omissive gravemente colpose.

La disposizione trae origine dal d.l. n. 76 del 2020, espressamente giustifi-

cato – nel preambolo – dalla «straordinaria necessità e urgenza» di accelerare investimenti e infrastrutture mediante la semplificazione delle procedure (contratti pubblici ed edilizia), di sostenere e diffondere l'amministrazione digitale, e di introdurre misure di semplificazione anche in materia di responsabilità del personale al fine di fronteggiare gli impatti economici della pandemia da COVID-19.

Nel Capo IV del Titolo II, dedicato alle responsabilità dei dipendenti pubblici, il legislatore interviene all'art. 21 sulla responsabilità amministrativa e all'art. 23 sul reato di abuso d'ufficio, in senso restrittivo.

Come già osservato dalla Corte nella sent. n. 8 del 2022 nel giudicare non fondate le questioni sull'art. 23, quel Capo prende in carico «le due principali fonti di “timore” per il pubblico amministratore», vale a dire responsabilità erariale e penale, così da contrastare gli «atteggiamenti difensivistici» che alimentano la cd. burocrazia difensiva.

La temporanea rimodulazione dell'elemento soggettivo viene giustificata con il peculiare contesto economico-sociale determinato dalla pandemia: prolungata chiusura delle attività produttive, ingenti danni al PIL, riflessi sulla coesione sociale e sull'effettività dei diritti. Per rimettere in moto il 'motore' dell'economia, il legislatore ha ritenuto indispensabile che l'amministrazione operasse senza remore, evitando che l'inerzia diventasse un fattore di ostacolo alla ripresa.

La scelta si correla alla tutela di interessi di rango costituzionale: eguaglianza (art. 3), diritto al lavoro (artt. 4 e 35), diritti sociali la cui effettività postula adeguate risorse (artt. 32, 33, 34, 38), libertà di iniziativa economica (art. 41).

In questa prospettiva, la limitazione alle sole condotte attive dolose – e, simmetricamente, il mantenimento della risposta per le omissioni gravemente colpose – è stata ritenuta coerente con la *ratio* dichiarata nella relazione illustrativa del d.l. n. 76 del 2020: «porre maggiori rischi di responsabilità sul non fare rispetto al fare», così attenuando il freno psicologico all'azione amministrativa.

Le proroghe della disciplina sono intervenute nella fase successiva all'emergenza sanitaria, per «semplificare e agevolare la realizzazione dei traguardi e degli obiettivi» del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR; dossier Servizio studi Senato n. 394/3, 26 luglio 2021, relativo al d.l. n. 77 del 2021), in attesa di una «complessiva revisione» della responsabilità amministrativo-contabile (art. 1, 12° co.-*quinquies*, lett. a, d.l. n. 44 del 2023, come convertito).

Secondo la Corte, compromettere l'attuazione del PNRR significherebbe ostacolare la ripresa sostenibile e il superamento di divari economici, sociali e di genere, incidendo su interessi costituzionalmente qualificati, quali: rispetto degli obblighi UE (artt. 11 e 117, 1° co.), tutela dell'ambiente (art. 9) e dell'economia sostenibile (art. 41), equilibrio di bilancio e sostenibilità del debito (art. 81), tutela delle future generazioni (art. 9), eguaglianza anche di genere (art. 3), coesione territoriale (artt. 5 e 119). In questo quadro, è stata ritenuta ragione-

vole – ancora in via provvisoria e limitatamente alle condotte attive – la scelta di circoscrivere l'elemento soggettivo al solo dolo.

La citata sent. n. 132 del 2024 collega la misura alla necessità, nell'amministrazione di risultato, di riequilibrare il rischio dell'azione pubblica evitando che il sistema di responsabilità diventi disincentivo. Come in altre aree dell'ordinamento, non esiste un assetto che elimini contemporaneamente i rischi di *overdeterrence* e *underdeterrence*: il legislatore è chiamato a scegliere quale pericolo contrastare prioritariamente.

Tuttavia, la Corte ha escluso che le trasformazioni richiamate possano tradursi, a regime, in un sistema che limiti la responsabilità al solo dolo. Una simile opzione scaricherebbe il rischio prevalentemente sulla collettività, non disincentiverebbe le negligenze macroscopiche e indebolirebbe la funzione deterrente che concorre al buon andamento (art. 97, Cost.). La disciplina provvisoria che limita al dolo – pur indebolendo la deterrenza – è stata ritenuta non irragionevole solo se ancorata a circostanze eccezionali, nelle quali la tempestività dell'azione amministrativa è essa stessa condizione per la tutela di interessi costituzionali primari.

Esaurita la stagione dell'eccezionalità, la Corte ha comunque sollecitato una riforma complessiva della responsabilità amministrativa, volta a riallineare struttura e funzione ai mutamenti dell'amministrazione e del suo contesto operativo, «rendendo la responsabilità stimolo e non disincentivo all'azione». In particolare, la Corte ha indicato alcune direttrici (tra loro combinabili) che attengono non solo all'elemento psicologico, ma alla ripartizione del rischio tra apparato e agente.

La ricostruzione offerta dalla predetta sent. n. 132 del 2024 conferma che la disciplina speciale e provvisoria – limitativa al solo dolo per le condotte attive e alla colpa grave per le omissioni – è costituzionalmente ragionevole se e in quanto risponde a circostanze straordinarie (pandemia; successiva necessità di attuazione del PNRR); tutela plurimi interessi costituzionali (artt. 3, 4, 5, 9, 11, 32, 33, 34, 35, 38, 41, 81, 117, 119, Cost.); è destinata a cessare, lasciando spazio a un assetto a regime coerente con la duplice funzione riparatoria-deterrente della responsabilità erariale.

Di qui l'invito al legislatore a non consolidare la soglia del solo dolo come regola ordinaria, bensì a intervenire per alleggerire la fatica dell'amministrare senza però svuotare la funzione di deterrenza propria della responsabilità amministrativa.

Da ultimo, la legge 7 gennaio 2026, n. 1 interviene in modo significativo sul sistema della responsabilità amministrativa, incidendo su alcuni snodi tradizionali del rapporto tra tutela dell'erario e funzionalità dell'azione amministrativa. La riforma si muove nella prospettiva di delimitare con maggiore precisione l'area della responsabilità, attraverso una ridefinizione del concetto di colpa grave, l'introduzione di limiti all'esposizione risarcitoria, l'obbligo di copertura assicurativa per chi gestisce risorse pubbliche e il coinvolgimento degli assicu-

ratori nei giudizi contabili. La legge rafforza inoltre alcune funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti, anche in relazione agli interventi finanziati con il PNRR. In questa prospettiva, il legislatore sembra perseguire l'obiettivo di attenuare gli effetti della cosiddetta *amministrazione difensiva*, valorizzando il margine di discrezionalità amministrativa e distinguendo più nettamente l'errore gestionale dal comportamento gravemente colposo.

In conclusione, la responsabilità amministrativa si configura come una responsabilità patrimoniale speciale, che trova nell'equilibrio tra funzione risarcitoria e funzione deterrente la propria ragion d'essere: da un lato, strumento essenziale per ristorare l'ente pubblico dei danni subiti; dall'altro, presidio di legalità e di stimolo al buon andamento dell'azione amministrativa, nella misura in cui essa non si traduca in fattore di paralisi ma resti ancorata a criteri di ragionevolezza e proporzione, secondo la costante giurisprudenza costituzionale e contabile.

7.3. La responsabilità contabile: linee sistematiche e sviluppi alla luce della sent. n. 59 del 2024

Come già chiarito, sussistono tratti comuni tra responsabilità amministrativa e responsabilità contabile. Quest'ultima – propria degli agenti contabili, sui quali gravano specifiche obbligazioni per il maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza – si modella, quanto agli elementi costitutivi, sul medesimo paradigma della responsabilità amministrativa, pur conservando una fisionomia sua propria, connessa alla resa del conto e alla verifica giudiziale del maneggio.

La sent. n. 59 del 2024 dedica un'ampia riflessione alla figura dell'agente contabile, ripercorrendone l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, valorizzandone il ruolo e sollecitando un intervento legislativo statale organico. Il punto di avvio è la riaffermazione dell'agente contabile quale «figura chiave nella cosiddetta gestione contabile delle pubbliche amministrazioni», con specifico riferimento al «nuovo impulso» al giudizio di conto derivante dalla Parte III del Codice di giustizia contabile (d.lgs. n. 174 del 2016, artt. 137-150, All. 1), che ha rimodulato rito, resa del conto, opposizione al decreto e, soprattutto, compiti e adempimenti dell'agente nella fase amministrativa prodromica al deposito del conto giudiziale presso le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti. La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria della Corte dei conti, con tre ordinanze, in relazione all'art. 8 della l. n. 22 del 2007 della Regione Calabria, che attribuiva la qualifica di agente contabile consegnatario delle azioni a partecipazione pubblica ai consiglieri di amministrazione e ai componenti del collegio sindacale delle società partecipate regionali, nominati dal Presidente della Regione o dai rappresentanti nelle assemblee sociali.

Secondo la Sezione rimettente, la disposizione: violava gli artt. 3 e 103, 2° comma, Cost., poiché imponeva l'obbligo di resa del conto delle partecipazioni

sociali agli amministratori e sindaci della società, mentre tale responsabilità dovrebbe gravare sugli uffici regionali che, in quanto titolari dei diritti del socio, sono in condizione di prevenire la perdita di valore del bene; invadeva la competenza statale, giacché l'attribuzione della qualifica di agente contabile non rientra nella potestà legislativa residuale regionale (art. 117, 4° co., Cost.), ma in quella statale (art. 117, 2° co., lett. l, Cost.: «giurisdizione e norme processuali»).

La Corte ha accolto la questione per il profilo assorbente della violazione dell'art. 117, 2° co., lettera l, Cost., dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della l. n. 22 del 2007 della Regione Calabria in quanto il legislatore regionale non può autonomamente attribuire la qualifica di agente contabile, poiché tale previsione «esula dalla competenza regionale» e invade la competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia della giurisdizione e delle norme processuali.

La decisione ridefinisce i contorni della nozione generale di agente contabile, riaffermandone il ruolo nella gestione contabile quale fase esecutiva delle decisioni amministrative (raccolta delle entrate, pagamento delle spese, custodia dei beni); conferma il “nuovo impulso” al giudizio di conto, come ridisegnato dalle norme processuali del Codice di giustizia contabile; traccia il solco entro cui potrà collocarsi la futura opera legislativa, chiarendo che – fin dalla nascita dello Stato unitario e tuttora – l'agente contabile è elemento strutturale della catena di responsabilità a tutela delle risorse pubbliche ed esclude la competenza regionale nell'attribuzione della qualifica di agente contabile, che attiene alla giurisdizione e alle norme processuali ed è quindi riservata allo Stato (art. 117, 2° co., lettera l, Cost.).

Approfondendo la figura dei consegnatari di titoli azionari e partecipativi di proprietà pubblica, la Corte rileva che tali titoli sono beni mobili dello Stato *ex* art. 20, lett. c, del r.d. n. 827 del 1924, (Regolamento di contabilità generale). Da ciò discende che il giudizio sui conti avente a oggetto azioni e quote societarie si configura quale procedimento giudiziale necessario e ineludibile per la salvaguardia degli interessi generali connessi alla gestione di denaro o beni pubblici (sent. n. 114 del 1975).

In punto di esercizio dei diritti dell'azionista nelle società pubbliche è richiamato l'art. 9, 2° co., d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP): per le partecipazioni regionali, spetta alla Presidenza della Regione (salvo diversa disposizione della medesima Regione); per quelle degli enti locali, spetta al sindaco o al presidente o a un loro delegato; negli altri casi, spetta all'organo amministrativo dell'ente.

La Corte ha rimarcato come il sistema positivo presenti una pluralità di fonti:

- r.d. n. 2440 del 1923, art. 74 (contabilità generale dello Stato);
- r.d. n. 827 del 1924, art. 178 (Regolamento di contabilità generale);
- r.d. n. 1214 del 1934, art. 44 (t.u. della Corte dei conti);
- d.lgs. n. 174 del 2016, Parte III, artt. 137-150 (giudizio sui conti).

In particolare, l'art. 137 del d.lgs. n. 174 del 2016 (Codice di giustizia contabile) individua l'ambito del giudizio di conto stabilendo che la Corte dei conti giudica sui conti degli agenti contabili dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni secondo quanto previsto a termini di legge. La norma presuppone la nozione di agente contabile e rinvia, dunque, al mosaico delle fonti sostanziali che la disciplinano. Proprio da qui muove l'esigenza, rimarcata dalla Corte, di una ricomposizione organica.

In chiusura, la sent. n. 59 del 2024 ha sollecitato il legislatore statale a intervenire con una disciplina organica che garantisca certezza normativa e coerenza sistematica in un settore cruciale per la tutela degli interessi generali e per la credibilità stessa della finanza pubblica:

- perché il giudizio di conto appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

- perché l'evoluzione della figura dell'agente contabile – segnatamente nella peculiare declinazione del consegnatario di azioni e quote – ha generato prassi e contenzioso che richiedono certezza e tipizzazione.

L'invito riguarda, in particolare, la definizione sostanziale del maneggio riferito ai titoli partecipativi, presupposto dell'identificazione dell'agente contabile consegnatario e, quindi, dell'obbligo di resa del conto giudiziale.

In conclusione, dalla giurisprudenza costituzionale emerge che la responsabilità contabile mantiene la sua peculiare fisionomia di presidio insopprimibile della corretta gestione dei beni e valori pubblici, espressione di una tradizione giuridica radicata sin dall'unità dello Stato e oggi rinnovata dal Codice di giustizia contabile.

II.
GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE
(1956-2025)

1.

LA FINANZA REGIONALE

SENTENZA N. 121/1966 (PRES. PAPALDO; RED. SANDULLI)

Regione siciliana – Controllo dello Stato sulla Regione – Registrazione con riserva degli atti speciali.

Decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana) artt. 2, secondo comma, e art. 6, primo comma, primo periodo.

Costituzione, art. 100.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 23, secondo comma.

SENTENZA N. 36/1972 (PRES. CHIARELLI; RED. VERZI)

Regione Piemonte – Bilancio – Approvazione del rendiconto finanziario 1970 – Omesso controllo di legittimità degli atti amministrativi da parte della commissione prevista dagli artt. 41 e segg. della legge statale 10 febbraio 1953, n. 62.

Regione Piemonte – Bilancio – Approvazione del rendiconto finanziario 1970 – Inosservanza dei criteri di classificazione delle entrate e delle spese fissati dalla legge statale 16 maggio 1970, n. 281.

Legge della Regione Piemonte 6 luglio 1971 (Approvazione del rendiconto finanziario 1970).

Costituzione, artt. 119, primo comma, e 125.

SENTENZA N. 103/1972 (PRES. CHIARELLI; RED. VERZI)

Regione Marche – Bilancio – Approvazione del conto generale dell'amministrazione regionale per l'esercizio 1970 – Omesso controllo di legittimità degli atti amministrativi da parte della commissione prevista dagli artt. 41 e seguenti della legge statale 10 febbraio 1953, n. 62.

Regione Marche – Bilancio – Approvazione del conto generale dell'amministrazione regionale per l'esercizio 1970 – Non si adegua alle norme sull'amministrazione del patrimonio e della contabilità dello Stato, ex art. 20 della legge statale 16 maggio 1970, n. 281.

Legge della Regione Marche "Approvazione del conto generale dell'Amministrazione regionale per l'esercizio 1970", approvata dal Consiglio regionale il 22 luglio 1971 e riapprovata il 24 novembre 1971.

Costituzione, artt. 125 e 119, primo comma.

SENTENZA N. 180/1976 (PRES. ROSSI; RED. DE STEFANO)

Province di Trento e di Bolzano – Materia tributaria – Corresponsione di somme sostitutive del gettito di tributi aboliti in attuazione della riforma tributaria – Determinazione delle maggiorazioni delle somme d'importo pari alle quote variabili di tributi soppressi – Procedura – Sostituisce un parere delle province all'accordo di queste con il governo.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, (Disposizioni per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825), art. 8.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 23 e 39 (ora corrispondenti agli artt. 52 e 78 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670).

SENTENZA N. 95/1981 (PRES. AMADEI; RED. ANDRIOLI)

Regione Valle d'Aosta – Finanze regionali – Servizio di tesoreria – Disciplina delle erogazioni statali alle regioni posta da legge adottata in accordo con la giunta regionale – Successiva disciplina incompatibile adottata senza accordo.

Regione Sardegna – Finanze regionali – Entrate tributarie – Versamento alla Regione – Procedimento difforme da quello disciplinato dalle norme di attuazione.

Legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio), art. 31.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 50, comma terzo, in relazione all'art. 5, quarto e quinto comma.

Legge 6 dicembre 1971, n. 1065 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta) art. 18.

Statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 7 e 8 e Decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna), artt. 32 a 36.

SENTENZA N. 162/1982 (PRES. ELIA; RED. BUCCIARELLI DUCCI)

Regioni in genere – Autonomia finanziaria – Disponibilità presso aziende di credito – Facoltà del Ministro del tesoro di variarne la percentuale.

Legge 30 marzo 1981, n. 119 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), art. 40, comma 8.

Costituzione, art. 119, primo comma.

SENTENZA N. 307/1983 (PRES. ELIA, REDD; DE STEFANO - PALADIN)

Regioni a statuto ordinario – Autonomia finanziaria – Appartenenza alla regione dei conti correnti ad essa intestati presso la tesoreria dello Stato – Vincoli a tale disponibilità di tesoreria della Regione – Potestà ministeriale di elevare i minimi per indilazionabili esigenze di singole regioni.

Regioni a statuto ordinario – Finanza locale – Aziende di trasporto – Obbligo per le regioni di provvedere all'integrazione e al definitivo equilibrio delle relative gestioni – Mancanza di copertura delle spese imposte alle regioni.

Regioni a statuto ordinario – Trasporti pubblici – Salvezza degli atti e dei provvedimenti adottati in applicazione dell'art. 45, primo comma, lett. a) del d.l. non convertito n. 952 del 1982, avente lo stesso contenuto normativo dell'art. 31, primo comma, del d.l. n. 55 del 1983 (dichiarato costituzionalmente illegittimo).

Decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), artt. 26, commi secondo e terzo, e 31, primo comma, lett. a); Legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), artt. 4, commi quinto e sesto, 9, comma quarto, e 20, comma terzo.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117, 118 e 119.

SENTENZA N. 245/1984 (PRES. ELIA; RED. PALADIN)

Regioni – Autonomia finanziaria – Fondo comune – Risorsa autonomamente utilizzabile dalle regioni – Imposizione di vincoli di destinazione (ripianamento dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locali).

Regioni – Personale – Blocco delle assunzioni presso enti amministrativi dipendenti dalla regione – Mancata previsione della facoltà di deroga da parte delle regioni.

Sanità pubblica – Ripianamento del disavanzo delle unità sanitarie locali – Imposizione del relativo obbligo alle regioni ordinarie e speciali e province autonome – Peculiarità della materia dell'assistenza sanitaria e ospedaliera.

Riparto delle competenze tra Stato, regioni e unità sanitarie locali – Tutela del diritto alla salute – Incidenza sullo Stato della parte essenziale della spesa sanitaria.

Sanità pubblica – Forniture di beni e servizi alle unità sanitarie locali – Definizione di capitoli generali e speciali – Attribuzione al Ministro della sanità – Non configura funzione di indirizzo e coordinamento – Spettanza alle regioni della disciplina della contabilità delle unità sanitarie locali, ivi compresi i contratti di fornitura.

Legge 27 dicembre 1983, n. 730 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)”, artt. 7, comma tredicesimo, 19, comma terzo, 29, comma secondo, n. 1, e 31, comma primo.

Costituzione, artt. 81, comma quarto, 117, 118 e 119.

Statuto speciale per Regione Siciliana artt. 17 e 20.

SENTENZA N. 243/1985 (PRES. ROEHRSEN; RED. PALADIN)

Regione Toscana – Finanza pubblica – Sistema di tesoreria unica per enti ed organismi regionali – Regime differenziato a seconda del loro inserimento nelle annesse tabelle a o b – Passaggio dall'una all'altra tabella rimesso ad atto amministrativo anziché a disposizioni di legge – Coordinamento tra le finanze delle regioni e quella dello Stato ex art. 119, primo comma, della Costituzione – Rinvio a legge della Repubblica.

Legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi regionali), art. 2, quarto comma.

Costituzione, art. 119, primo comma.

SENTENZA N. 357/1985 (PRES. PALADIN; RED. LA PERGOLA)

Province autonome in genere – Agricoltura – Finanziamento di iniziative nel settore – Contributi ed altre provvidenze assegnate alle dette province – Vincoli di utilizzazione e destinazione – Determinazione nell'impiego delle somme erogate – Omessa previsione dell'intervento della provincia – Incompatibilità con le esigenze e il rango dell'autonomia speciale.

Funzione di indirizzo e di coordinamento dello Stato nel settore finanziario e della spesa pubblica – Connesse attribuzioni normative in tema di finanziamenti – Limiti.

Legge 1 agosto 1981, n. 423, (Interventi per l'agricoltura), art. 17.

Costituzione, art. 119.

SENTENZA N. 271/1986 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Regioni a statuto comune – Potestà normativa tributaria – Funzione attuativa di leggi statali – Limiti – Tassa di rilascio e annuale sulle concessioni per le riserve di caccia ed esercizio delle aziende faunistico-venatorie.

Legge della Regione Lombardia 31 luglio 1978, n. 47 (Norme per la protezione e la tutela della fauna e disciplina dell'esercizio venatorio) e l'allegata tab. A, lettera E, art. 44, n. 1; Legge della Regione Lombardia 10 marzo 1980 n. 25 (Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali), art. 1 e il n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa; Legge della Regione Lazio 28 settembre 1979, n. 79 (Istituzione delle tasse sulle concessioni regionali per l'esercizio venatorio), art. 4; Legge della Regione Lazio 2 maggio 1980, n. 30 (Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali), art. 1 e il n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa; Legge della Regione Veneto 14 luglio 1978, n. 30 (Disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e per la disciplina della caccia) art. 57, quarto comma; Legge della Regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia), art. 57, secondo comma.

Costituzione, artt. 117 e 119.

SENTENZA N. 272/1986 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Regioni a statuto comune – Potestà normativa tributaria – Funzione attuativa di leggi statali – Limiti – Regione Lombardia – Tassa regionale sull'autorizzazione per l'apertura e l'esercizio di campeggi e di villaggi turistici – Tasse sulle concessioni regionali in materia di fiere e mercati.

Legge della Regione Lombardia approvata il 25 novembre 1982 e riapprovata il 24 febbraio 1983 dal Consiglio regionale della Lombardia (Modifiche ed integrazioni alla tariffa annessa alla legge regionale 10 marzo 1980 n. 25 concernente la disciplina delle tasse sulle concessioni regionali).

Costituzione, art. 119.

SENTENZA N. 70/1987 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Regione Sardegna – Finanze – Entrate regionali – Somme attribuite, a carico dello Stato, alla Regione sarda in sostituzione delle quote fisse di tributi erariali soppressi – Riduzione del relativo ammontare globale.

Decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677 (Contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali), convertito nella legge 26 gennaio 1982, n. 11, art. 3.

Statuto speciale per la Regione Sardegna, articoli 7, 8 e 54.

SENTENZA N. 87/1987 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Regione siciliana – Finanze – Rapporti finanziari fra Stato e Regioni – Tassa per il rilascio dei diplomi di maturità – Proventi di tale tributo riscossi nel territorio siciliano – Integrale devoluzione allo Stato.

Decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677 (Contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali), convertito nella legge 26 gennaio 1982, n. 11, art. 6, terzo comma.

Statuto per la Regione siciliana, artt. 36; Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2, primo comma, seconda parte.

SENTENZA N. 204/1987 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Finanze – Tributi locali – Tasse su concessioni regionali – Concessioni relative a riserve di caccia – Tributo – Misura – Determinazione.

Legge della Regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia) art. 57, secondo comma.

Costituzione, art. 119 (autonomia finanziaria).

SENTENZA N. 400/1988 (PRES. SAJA; RED. CORASANITI)

Regione Abruzzo – Enti dipendenti – Enti provinciali e aziende autonome per il turismo – Approvazione dei conti consuntivi dell'anno 1976 – Contestuale approvazione in sanatoria dei rendiconti degli anni precedenti.

Legge della Regione Abruzzo approvata il 23 aprile 1980 e riapprovata il 15 aprile 1981 (Conti consuntivi degli organismi turistici. Applicazione dell'art. 2, comma secondo, della legge 27 febbraio 1978, n. 43).

Costituzione, art. 117.

SENTENZA N. 1007/1988 (PRES. SAJA; RED. BALDASSARRE)

Contabilità pubblica – Regione siciliana – Carattere solo eventuale del giudizio sui conti consuntivi dei comuni.

Decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 29 ottobre 1955, n. 6 (Ordinamento regionale degli enti locali nella Regione siciliana) e riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, art. 122, primo comma.

Costituzione, art. 103.

SENTENZA N. 159/1990 (PRES. SAJA; RED. BORZELLINO)

Regione Abruzzo – Servizi a favore di portatori di handicaps – Finanziamento – Utilizzo di fondo derivante da mutui.

Legge della Regione Abruzzo (Interventi promozionali per il potenziamento dei servizi socio-assistenziali a favore dei cittadini portatori di handicaps), approvata dal Consiglio regionale il 25 luglio 1989 e riapprovata il 14 novembre 1989.

Costituzione, art. 119, primo comma (autonomia finanziaria).

SENTENZA N. 314/1990 (PRES. SAJA; RED. BALDASSARRE)

Assicurazioni obbligatorie a favore degli apprendisti artigiani – Funzioni delegate alle regioni – garanzia finanziaria dello Stato – Inadeguatezza.

Decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338 (Disposizioni urgenti in materia di evasione contributiva, di fiscalizzazione degli oneri sociali, e di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di finanziamento dei patronati), convertito, senza modificazioni, nella legge 7 dicembre 1989, n. 389, art. 8, secondo, terzo e quarto comma.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 119 (autonomia finanziaria).

SENTENZA N. 382/1990 (PRES. SAJA; RED. BALDASSARRE)

Finanza regionale – Fondo comune regionale – Ripartizione ed erogazione del “residuo importo” di mille miliardi – Fissazione dei relativi criteri con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 (Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie), convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38, art. 17, terzo comma.

Costituzione, art. 119, primo comma (autonomia finanziaria).

SENTENZA N. 355/1994 (PRES. CASAVOLA; RED. GUIZZI)

Finanza pubblica allargata – Interventi correttivi di finanza pubblica – Trasferimenti alle regioni – Regione Trentino-Alto-Adige – Determinazione della quota variabile per gli anni 1990-1991-1992, devoluta a ciascuna delle province autonome, ex art. 78 dello Statuto speciale – Differimento dell'erogazione agli anni 1994-1995-1996 – Possibilità, nelle more, di corrispondere anticipazioni annue – Condizioni – Necessità di far fronte “ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese”.

Legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), art. 12, comma 5.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 75 e 78 (come modificati dalla legge 30 novembre 1989, n. 386).

SENTENZA N. 84/1998 (PRES. GRANATA, RED. ONIDA)

Agricoltura – Interventi programmati per il 1996 – Normativa di legge statale impugnata con ricorso della Provincia autonoma di Trento – Programmi di rilevanza interregionale con finanziamenti, ‘in parte’ o ‘in toto’, a carico delle regioni e delle province autonome, proposti dal Ministero per le politiche agricole o da regioni o province autonome (almeno tre) e approvati dal comitato permanente per le politiche agricole, alimentari e forestali istituito nell’ambito della conferenza Stato-regioni.

Decreto-legge 20 settembre 1996, n. 489 (Interventi programmati in agricoltura per l’anno 1996) convertito nella legge 5 novembre 1996, n. 578, art. 2, comma 1.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 21), e 16; Decreto legislativo 16 marzo 1992 n. 266, art. 4.

SENTENZA N. 141/1999 (PRES. GRANATA; RED. ZAGREBELSKY)

Regione siciliana – Autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi “già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi – Sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche), art. 3.

Costituzione, artt. 3 e 97.

SENTENZA N. 98/2000 (PRES. MIRABELLI; RED. ONIDA)

Finanza pubblica – Rapporti finanziari tra Stato e Regione siciliana – Riserva all'erario di tributi riscossi nell'ambito del territorio regionale – Ricorso della Regione siciliana in via principale – Omessa previsione della partecipazione della stessa Regione al procedimento di definizione delle modalità di attuazione delle clausole di riserva – Conseguente lesione dell'autonomia finanziaria della Regione siciliana.

Legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), art. 7, comma 1, e Decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, artt. 2, comma 154, e 3, comma 216.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 36, e relative norme di attuazione in materia finanziaria (principi di certezza del diritto e di leale cooperazione).

SENTENZA N. 347/2000 (PRES. MIRABELLI; RED. CAPOTOSTI)

Finanza pubblica – Misure per il riequilibrio del bilancio statale – Riserva allo Stato di entrate tributarie riscosse nel territorio della Regione siciliana – Modalità di attuazione – Determinazione rimessa a un successivo decreto ministeriale – Ricorso della Regione siciliana, in via principale – Mancata previsione della partecipazione della stessa Regione al relativo procedimento.

Decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica) convertito nella legge 28 maggio 1997, n. 140, art. 14, comma 1.

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 21 e 36; Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 348/2000 (PRES. MIRABELLI; RED. ONIDA)

Finanza pubblica – Misure per il riequilibrio del bilancio – Riserva allo Stato di nuove entrate riscosse nel territorio della Regione siciliana – Modalità di attuazione – Determinazione rimessa a un successivo decreto ministeriale – Omessa previsione della partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento.

Legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), art. 64, comma 1.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 36, e d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

SENTENZA N. 507/2000 (PRES. MIRABELLI; RED. ONIDA)

Tasse automobilistiche – Funzioni di accertamento e riscossione – Affidamento a terzi, da parte delle regioni a statuto ordinario, dell'attività di controllo e riscossione delle tasse – Approvazione con decreto ministeriale di uno schema tipo di convenzione – Previsione invasiva della sfera riservata alla autonomia regionale.

Legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), art. 17, comma 10, secondo periodo, e art. 48, comma 5.

Costituzione, art. 119.

SENTENZA N. 288/2001 (PRES. RUPERTO; RED. ONIDA)

Finanza pubblica – Nuove entrate – Clausole legislative di riserva all'erario statale del gettito dei tributi – Modalità di attuazione rimesse a decreti ministeriali – Omessa previsione della partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento – Incidenza sulla autonomia finanziaria regionale – Necessaria osservanza del principio di leale cooperazione.

Decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438, art. 13, comma 2; Decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1994, n. 133; Decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, nella legge 22 marzo 1995, n. 85, art. 47, secondo periodo; Legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), art. 3, comma 241, secondo periodo; Decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1996, n. 425, art. 12, secondo periodo; Decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243, art. 18, comma 7.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 36; Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 314/2001 (PRES. RUPERTO; RED. VARI)

Investimenti pubblici – Valutazione e verifica – Determinazione, da parte della provincia, di sistemi locali di lavoro – Fissazione dei criteri da parte del CIPE – Costituzione di nuclei di valutazione e verifica – Determinazione delle caratteristiche organizzative dei nuclei, rimessa ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – Applicabilità della previsione di legge anche alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province di Trento e Bolzano.

Legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali), art. 1, comma 4.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, nn. 1, 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21, 23, 28 e 29; 9, nn. 3, 4, 5 e 8; e 16.

SENTENZA N. 370/2003 (PRES. CHIEPPA; RED. DE SIERVO)

Maternità e infanzia – Asili-nido – Disposizioni della legge dello Stato – Istituzione di un fondo per gli asili-nido, modalità di riparto annuo ad opera del Ministro del lavoro e ripartizione tra i comuni da parte delle regioni.

Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), art. 70.

Costituzione, art. 119.

SENTENZA N. 16/2004 (PRES. CHIEPPA; RED. ONIDA)

Enti locali – Finanza – Riqualficazione urbana dei comuni – Istituzione, presso il Ministero dell'interno, del fondo relativo a tale programma – Ripartizione del fondo tra gli enti interessati, con riserva di una quota non inferiore all'85 per cento a comuni compresi in aree specificate –

Genericità della finalità degli interventi previsti, riconducibile a materie e ambiti di competenza concorrente o residuale delle regioni – Mancato coinvolgimento delle regioni interessate.

Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), articolo 25, comma 10.

Costituzione, artt. 117, sesto comma, e 119, quinto comma.

SENTENZA N. 49/2004 (PRES. CHIEPPA; RED. FINOCCHIARO)

Opere pubbliche di interesse regionale e locale – Istituzione *ex novo* del Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali e del Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale – Disciplina degli interventi.

Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), artt. 54 e 55.

Costituzione, artt. 117 e 119, quarto comma.

SENTENZA N. 308/2004 (PRES. ONIDA; RED. MARINI A.)

Istruzione – Finanziamento degli studi universitari in favore di studenti capaci e meritevoli – Prestito fiduciario – Fondo di garanzia per gli istituti mutuanti – Gestione del fondo – Riserva di ogni potere decisionale ad organi dello Stato o ad enti ad esso riferibili – Necessità di diversa disciplina.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), art. 4, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (istruzione).

SENTENZA N. 320/2004 (PRES. ONIDA; RED. DE SIERVO)

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza regionale – Fondo di offerta turistica – Trasferimenti erariali di parte corrente alle regioni – Determinazione di criteri di riparto – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario – Riduzione accisa per la benzina – Conferenza permanente Stato-Regioni – Divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento – Asili nido nei luoghi di lavoro – Deducibilità di alcuni oneri dai redditi imponibili dei genitori e dei datori di lavoro.

Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2003), art. 91, commi 1, 2, 3, 4 e 5.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (istruzione e lavoro), e 119.

SENTENZA N. 423/2004 (PRES. ONIDA; RED. QUARANTA)

Finanza pubblica – Finanza regionale – Fondo nazionale per le politiche sociali – Ripartizione delle risorse – Vincolo di integrale finanziamento per interventi che costituiscono diritti soggettivi – Vincoli di destinazione – Politiche in favore delle famiglie – Acquisto prima casa – Sostegno alla natalità – Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale – Autonomia finanziaria delle regioni.

Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), art. 46, comma 2; Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei

conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, art. 21, comma 6; Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2004), art. 3, commi 101, 116 e 117.

Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo (tutela e sicurezza del lavoro; servizi sociali ed istruzione), 118 e 119.

SENTENZA N. 425/2004 (PRES. ONIDA; RED. ONIDA)

Finanza pubblica – Finanza regionale – Ricorso all'indebitamento – Finanziamento di spese di investimento – Disciplina autonomie speciali – Principio di sussidiarietà – Principio di leale collaborazione.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2004) art. 3, commi 17 e 20.

Costituzione, art. 119, sesto comma.

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 14, lett. *o*) e *p*), e 36.

Statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3, 4, 5, 7 e 11.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, art. 10.

SENTENZA N. 77/2005 (PRES. CONTRI; RED. BILE)

Trasporto marittimo – Imprese armatoriali – Investimenti per il rinnovo e l'ammodernamento della flotta – Finanziamenti e contributi statali.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), art. 4, commi 209, 210 e 211.

Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

SENTENZA N. 107/2005 (PRES. CONTRI, RED. VACCARELLA)

Industria – Navigazione – Fondo statale per il sostegno alle attività dei distretti industriali della nautica da diporto – Assegnazione di contributi rimessa a decreto ministeriale.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), art. 4, commi 215, 216 e 217.

Costituzione, art. 117, commi terzo e quarto (industria e turismo).

SENTENZA N. 222/2005 (PRES. CAPOTOSTI; RED. DE SIERVO)

Trasporto pubblico – Trasporto pubblico locale – Fondo ministeriale – Ripartizione della dotazione – Adozione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sentita la conferenza unificata anziché previa intesa con la stessa.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), art. 4, comma 157.

Costituzione, artt. 117, quarto comma (trasporto pubblico locale), 118 e 119 e principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 118/2006 (PRES. MARINI; RED. QUARANTA)

Bilancio e contabilità pubblica – Edilizia e urbanistica – Fondi speciali vincolati – Prima casa – Autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni – Edilizia residenziale pubblica – Politiche sociali – Politiche giovanili.

Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), art. 1, commi 111 e 153.

Costituzione, art. 117, commi quarto (politiche sociali e edilizia residenziale pubblica) e sesto, e 120.

Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, nn. 6 e 18.

SENTENZA N. 95/2007 (PRES. BILE; RED. GALLO)

Impiego pubblico – Indennità di trasferta – Limiti al rimborso spese viaggio personale in missione all'estero – Coordinamento della finanza pubblica – Contrattazione collettiva – Autonomia finanziaria regionale.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), art. 1, comma 216.

Costituzione, artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119, secondo comma.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 3, lett. f).

SENTENZA N. 137/2007 (PRES. BILE; RED. SILVESTRI)

Edilizia agevolata – Norme della legge finanziaria 2006 – Istituzione di un fondo, con relativa dotazione finanziaria, per la concessione di garanzia di ultima istanza per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), art. 1, comma 336.

Costituzione, artt. 117, quarto comma, 118 e 119.

SENTENZA N. 157/2007 (PRES. BILE; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Trattamento economico sottosegretari di Stato – Indennità degli organi comunali e provinciali – Indennità titolari organi politici regionali – Coordinamento della finanza pubblica.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), art. 1, comma 54.

Costituzione, artt. 114, 117, 118 e 119.

SENTENZA N. 201/2007 (PRES. BILE; RED. AMIRANTE)

Lavoro e occupazione – Norme della legge finanziaria 2006 – Istituzione del «Fondo per l'innovazione, la crescita e l'occupazione» presso la Presidenza del Consiglio dei ministri destinato al finanziamento dei progetti individuati dal «Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione» (PICO) e degli interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario deliberati dal CIPE – Modalità di attuazione degli interventi – Gestione centralizzata nono-

stante la presenza di competenze statali e regionali concorrenti – Necessità di integrare la disposizione censurata mediante la previsione di idonei strumenti per garantire la leale collaborazione tra Stato e Regioni.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), art. 1, comma 359.

Costituzione, art. 117, terzo comma, e principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 45/2008 (PRES. BILE; RED. SILVESTRI)

Sanità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Aumento dello stanziamento del bilancio statale per investimenti nel settore dell'edilizia sanitaria – Destinazione del maggior importo a finalità determinate.

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), art. 1, comma 796, lett. n), secondo periodo.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (tutela della salute e governo del territorio), e 119, terzo comma.

SENTENZA N. 50/2008 (PRES. BILE; RED. QUARANTA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Istituzione di Fondi con prescrizione di vincoli di destinazione di risorse finanziarie – Scuole non statali – Incremento dello stanziamento di bilancio da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia – Indebita incidenza sulle funzioni amministrative Fondo per le politiche della famiglia – Incremento dello stanziamento di bilancio – Previsione dettagliata delle attività, delle iniziative e degli interventi sociali da sostenere – Disciplina incidente su materie di competenza legislativa statale e regionale – Donna e pari opportunità – Straniero e apolide – Famiglia – Fondo per le politiche della famiglia – Fondo per le politiche giovanili.

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 2007), art. 1, commi 389, 635, 1250, 1251, 1252, 1261 e 1267.

Costituzione, artt. 3, 97, 117, quarto comma (servizi sociali), 118 e 119 e principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 168/2008 (PRES. BILE; RED. F. GALLO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Fondo statale per la riduzione, nell'anno 2007, dei costi della fornitura energetica per finalità sociali – Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale - Introduzione di vincolo di destinazione specifica del fondo in riferimento all'anno 2007.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Fondo statale per la riduzione, nel biennio 2008-2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili – Determinazione delle condizioni e modalità di utilizzo del fondo con atto ministeriale – Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre – Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per interventi di efficienza energetica – Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Fondo statale per la riduzione, negli anni successivi al 2009, dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili – Utilizzazione della dotazione, nel limite di 100 milioni di euro annui, per copertura indistinta delle finalità del Fondo – Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre – Unilaterale previsione di un vincolo di destinazione del fondo, pari a 100 milioni annui di euro per gli anni successivi al 2009, per interventi di efficienza energetica – Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Copertura finanziaria degli oneri derivanti da interventi di efficienza energetica per l'illuminazione, pari a 11 milioni di euro per il biennio 2008-2009, a valere su apposito Fondo statale – Necessità di estendere la declaratoria per sussistenza di analoghi vizi – Unilaterale quantificazione dell'ammontare dell'onere, pari a 11 milioni annui di euro nel biennio 2008-2009, per far fronte ad interventi di efficienza energetica – Omessa previsione del raggiungimento dell'intesa con la Conferenza unificata a salvaguardia delle competenze regionali.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche – Adozione di provvedimento ministeriale per il funzionamento e l'erogazione del fondo, da adottare previo parere della Conferenza unificata – Coinvolgimento di una pluralità di materie e interessi riconducibili a competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre – Previsione, in sede di emanazione dell'apposito provvedimento ministeriale di attuazione, del mero parere della Conferenza unificata anziché della necessità di un'intesa con la stessa Conferenza.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2008 – Istituzione e disciplina del Fondo statale di solidarietà finalizzato a promuovere il finanziamento di progetti ed interventi per il maggior accesso possibile alle risorse idriche – Previsione di regolamento ministeriale attuativo da adottare senza l'intesa con le Regioni – Istituzione di un «contributo» gravante su ogni bottiglia di acqua in materiale plastico venduta destinato a confluire nel fondo – Sopravvenuta riproduzione di disposizione già censurata dalla Regione ricorrente avente efficacia dal 1° gennaio 2008 – Estensione della questione di legittimità costituzionale alla norma che, posta da atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo immutato contenuto precettivo.

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), articolo 1, commi 356, 362, 363, 364 e 1284, quest'ultimo anche nel testo sostituito dall'art. 2, comma 334, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008).

Costituzione, artt. 117, terzo comma (tutela della salute, tutela dell'alimentazione e governo del territorio), 118 e 119 e principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 334/2009 (PRES. AMIRANTE; RED. GALLO)

Bilancio e contabilità pubblica – Sistema di tesoreria unica – Obbligo per le Province autonome di versare nelle contabilità speciali infruttifere presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato le entrate provenienti dal bilancio dello Stato – Servizio nazionale della riscossione – Inserimento dei commi 1-bis, 1-ter e 1-quater nell'art. 22, comma 2, del d.lgs. n. 112 del 1999 – Obbligo per gli agenti della riscossione di riversare somme eccedenti quelle complessivamente

richieste all'entrata del bilancio dello Stato, con previsione di riassegnazione delle eccedenze ad apposito Fondo speciale – Esclusione – Spettanza alla Regione dei soli tributi erariali riscossi nel territorio regionale effettivamente dovuti e non anche delle somme eccedenti, indebitamente corrisposte dai contribuenti.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 77-*quater*, comma 7.

Decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), art. 8, comma 1.

SENTENZA N. 341/2009 (PRES. AMIRANTE; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Misure di riduzione della spesa pubblica – Obbligo per gli enti e le amministrazioni dotate di autonomia finanziaria di versare le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le maggiori entrate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato con riassegnazione delle somme stesse ad un apposito fondo statale di parte corrente – Applicabilità all'Università della Valle d'Aosta.

Bilancio e contabilità pubblica – Sanità pubblica – Misure di riduzione della spesa – Importo dei trattamenti economici complessivi spettanti ai direttori generali, ai direttori sanitari e ai direttori amministrativi, nonché compensi spettanti ai componenti dei collegi sindacali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende ospedaliere universitarie, degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e degli istituti zooprofilattici – Rideterminazione con una riduzione del 20 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 – Applicabilità alla Provincia autonoma di Trento – Difetto di legittimazione dello Stato a dettare norme di coordinamento finanziario in quanto finalizzate al contenimento di spesa sanitaria interamente sostenuta dalla Provincia.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, commi 14 e 17, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, art. 48-*bis*.

Decreto legislativo 21 settembre 2000, n. 282 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di potestà legislativa regionale inerente il finanziamento dell'università e l'edilizia universitaria), art. 1.

Costituzione, artt. 117 e 119.

SENTENZA N. 133/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. SILVESTRI)

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza regionale – Patto di stabilità interno per gli enti locali – Fissazione, ad opera di apposito d.P.C.M., dei criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali – Assegnazione delle risorse ad un fondo istituito nel bilancio dello Stato, da distribuire secondo criteri e modalità definite in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni – Modifica unilaterale dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento in violazione del procedimento previsto

dalle norme statutarie – Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

Bilancio e contabilità pubblica – Finanziamento del Servizio sanitario nazionale – Obbligo di riversare nel bilancio dello Stato somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica – Estensione dell'efficacia della pronuncia alla Provincia autonoma di Bolzano.

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, artt. 9-*bis*, comma 5, periodi secondo, terzo e quarto, e 22, commi 2 e 3, ultimo periodo.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 85 e 86, 103, 104 e 107.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, quinto comma.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera *m*) (determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali).

SENTENZA N. 207/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Sanità pubblica – Riconducibilità tra i compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale degli accertamenti medico-legali del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni, con oneri a carico delle aziende sanitarie locali – Disciplina di dettaglio in contrasto con la competenza legislativa concorrente regionale nella materia “tutela della salute” – Disciplina degli accertamenti medico-legali dei dipendenti assenti dal servizio per malattia – Riparto fra le regioni delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale in relazione al numero dei dipendenti pubblici presenti nei rispettivi territori.

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, nella parte in cui aggiunge all'art. 71 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'art. 17, comma 23, lett. *e*).

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 71, commi 5-*bis* e 5-*ter*.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (tutela della salute) e 119 primo comma.

SENTENZA N. 79/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. SILVESTRI)

Opere pubbliche – Porti e aeroporti – Istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Fondo per le infrastrutture portuali per il finanziamento delle opere infrastrutturali nei porti di rilevanza nazionale – Mancata previsione, in sede di ripartizione del fondo, della condizione del raggiungimento di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i piani generali di riparto delle risorse finanziarie allo scopo destinate, e con le singole regioni interessate, per finanziamenti specifici riguardanti i singoli porti.

Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in

adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori), convertito, con modificazioni, nella legge n. 73 del 2010 art. 4, comma 6.

Costituzione, art. 117, terzo comma (porti e aeroporti civili).

SENTENZA N. 152/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. TESAURO)

Imposte e tasse – Finanza regionale – Specifica disciplina volta al recupero dei crediti d'imposta illegittimamente utilizzati con riserva all'erario dello Stato e definitiva acquisizione ad esso delle somme recuperate.

Imposte e tasse – Finanza regionale – Destinazione del gettito derivante dalla definizione agevolata di specifiche controversie tributarie pendenti dinanzi alla Corte di cassazione a specifici fondi erariali per il finanziamento di missioni internazionali di pace.

Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti "caroselli" e "cartiere", di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori), convertito, con modificazioni, nella legge 22 maggio 2010, n. 73, artt. 1, comma 6, e 3, comma 3-*bis*.

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 36 e 37.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 330/2011 (PRES. QUARANTA; RED. QUARANTA)

Imposte e tasse – Bilancio e contabilità pubblica – Sanità pubblica – Farmacia – Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica – Revisione dei criteri di remunerazione della spesa farmaceutica

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 11, comma 6-*bis*.

Costituzione, art. 118.

SENTENZA N. 22/2012 (PRES. QUARANTA; RED. SILVESTRI)

Calamità pubbliche e protezione civile – Disciplina generale del riparto tra Stato e regioni delle funzioni e degli oneri in caso di eventi calamitosi – Accesso al Fondo nazionale della protezione civile subordinato alla deliberazione di aumenti fiscali da parte della regione colpita.

Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10, art. 2, comma 2-*quater*.

Legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), art. 5, commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo.

Costituzione art. 119, commi primo e quinto.

SENTENZA N. 176/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Sviluppo delle regioni dell’obiettivo convergenza e realizzazione del piano nazionale per il Sud – Deroga ai vincoli del patto di stabilità in favore delle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia – Redistribuzione dei maggiori oneri tra lo Stato e le restanti regioni, per effetto della clausola di invarianza dei tetti – Aggravio del bilancio delle altre regioni e rimodulazione più onerosa dei rispettivi patti di stabilità – Conseguente incremento degli oneri a carico delle regioni chiamate in solidarietà – Inscindibile connessione funzionale tra la norma impugnata e quella sopravvenuta.

Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 5-*bis*.

Costituzione art. 119, commi terzo e quinto.

SENTENZA N. 179/2012 (PRES. QUARANTA; RED. TESAURO)

Procedimento amministrativo – Conferenza di servizi – Dissenso espresso da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità – Disciplina per il superamento del dissenso – Previsione di potere sostitutivo del Governo, in materie di competenza regionale, come mera conseguenza automatica del mancato raggiungimento dell’intesa – Insufficienza alla stregua dei principi posti dalla giurisprudenza costituzionale in tema di chiamata in sussidiarietà – Necessità di ulteriori procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 49, comma 3, lett. *b*).

Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 118 e del principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 193/2012 (PRES. QUARANTA; RED. SILVESTRI)

Bilancio e contabilità pubblica – Realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per la stabilizzazione finanziaria e il contenimento della spesa pubblica – Concorso degli enti territoriali – Ripartizione degli oneri sulla base di apposito decreto ministeriale che classifica gli enti in quattro classi secondo parametri di virtuosità – Previsione di “un coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni” – Contributo degli enti territoriali – Misure già previste di restrizioni alla spesa delle regioni ordinarie, delle province e dei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti – Estensione agli anni successivi al 2014, senza limiti temporali – Principio della necessaria transitorietà delle norme di riequilibrio della finanza pubblica – Applicazione.

Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall’articolo 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 20, commi 4 e 5.

Costituzione artt. 116 e 119, 5 e 120 (leale collaborazione).

Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 48 e 49.

SENTENZA N. 241/2012 (PRES. QUARANTA; RED. GALLO)

Finanza regionale – Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003 – Tributi riscossi nel territorio siciliano non nominativamente attribuiti all’Erario dallo statuto – Espressa applicabilità alla

Regione siciliana – Riduzione del gettito spettante alla regione in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione.

Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 2, commi 5-*bis* e 5-*ter*.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 36.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2, primo comma.

SENTENZA N. 271/2012 (PRES. GALLO; RED. FRIGO)

Finanza regionale – Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni comunitarie relative alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele – Devoluzione al bilancio dello Stato di tutti i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie – Mancata previsione che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie da versare all'entrata del bilancio dello Stato sono quelli di competenza statale.

Decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 186 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento CE n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele, che modifica ed abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento CE n. 1907/2006), art. 13, comma 3.

Costituzione art. 119, primo comma.

SENTENZA 3/2013 (PRES. QUARANTA; RED. CARTABIA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Personale non dirigenziale in servizio presso le province con un rapporto di lavoro a tempo determinato – Stabilizzazione in presenza di requisiti concernenti la durata dell'esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro e della assunzione mediante procedure concorsuali – Contrasto con la normativa statale di riferimento che consente la stabilizzazione solo nel limite quantitativo del quaranta per cento di posti riservati rispetto a quelli messi a concorso.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Personale regionale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006 – Continue proroghe dei relativi contratti già scaduti, finalizzate a far rientrare i lavoratori in un piano di assunzioni a tempo indeterminato – Contrasto con la normativa statale di riferimento che non consente una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate e autorizzate.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Personale regionale contrattualizzato – Riconoscimento di un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi – Contrasto con la normativa statale di riferimento che prevede che le progressioni in carriera e i passaggi tra le aree disposte negli anni 2011-2013, hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Scadenze, già previste dalla legislazione regionale, per la presentazione da parte degli enti locali di dati di bilancio all'amministrazione regionale – Ulteriore richiesta di contestuale invio dei dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista – Conseguente impossibilità di rispettare le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale, al fine di monitorare il patto di stabilità interno, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Previsione che gli enti locali possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12 per cento – Contrasto con la normativa statale di riferimento che ha previsto percentuali inferiori e progressivamente riducentisi.

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), artt. 13, comma 52, 15, commi 4 e 10, 16, comma 1, e 18, commi 11 e 24.

Costituzione, artt. 3 (eguaglianza), 97 primo comma, 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), 119, secondo comma, 5 e 120 (leale collaborazione).

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 10.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

SENTENZA N. 138/2013 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011 – Entrate di competenza – Inclusione di numerose partite relative ad anni trascorsi, delle quali la Regione non ha giustificato il mantenimento in bilancio; Fondo cassa al 31 dicembre 2010.

Legge della Regione Molise 19 ottobre 2012, n. 23 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011), art. 7.

Costituzione art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 254/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. NAPOLITANO)

Enti locali – Servizi pubblici locali di rilevanza economica – Adeguamento della relativa disciplina al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea – Previsione di modifiche minimali, sostanzialmente confermatrice della normativa già abrogata per via referendaria e reintrodotta dall'art. 4 del decreto-legge n. 138 del 2011 – Sport – Fondo per lo sviluppo e la capillare diffusione della pratica sportiva – Istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai fini della realizzazione di nuovi impianti sportivi o della ristrutturazione di quelli esistenti – Criteri per l'erogazione delle relative risorse finanziarie – Prevista definizione con decreto di natura non regolamentare del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il CONI e la Conferenza unificata.

Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, articolo 64, commi 1 e 2.

Costituzione, artt. 117, sesto comma, 119 e 120.

SENTENZA N. 39/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. MATTARELLA)

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle Regioni – Bilanci preventivi (annuali e pluriennali) e rendiconti consuntivi delle Regioni – Esito dei controlli previsti dai commi 3 e

4 del censurato art. 1 – Accertamento di squilibri economico-finanziari, mancata copertura di spese, violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno – Conseguente «obbligo», per le amministrazioni interessate, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito di tale pronuncia, «i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio» – Preclusione, in caso di inadempienza, all'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria – Introduzione di un sindacato di legittimità costituzionale sulle leggi regionali di approvazione dei bilanci e dei rendiconti, che illegittimamente si aggiunge a quello effettuato dalla Corte costituzionale, cui è affidato in via esclusiva il compito di garantire la legittimità costituzionale della legislazione – Dichiarazione effettuata in relazione a parametro costituzionale – Efficacia nei confronti di tutte le regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali – Attribuzione di competenze al Presidente della Giunta regionale circa la trasmissione dei rendiconti dei gruppi consiliari alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti – Ribaltamento del rapporto intercorrente tra il Presidente e il Consiglio regionale, come delineato nelle rispettive discipline statutarie.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali – Individuazione del Presidente della Giunta quale destinatario degli eventuali rilievi formulati dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti in esito ai riscontri sui rendiconti dei gruppi consiliari – Sussistenza del nesso di ausiliarità della Corte dei conti, specie nell'esercizio delle funzioni di "controllo referto", nei confronti delle assemblee elettive, anche in specifico riferimento alle autonomie speciali.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali – Previsione che, in caso di riscontrate irregolarità da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti, il gruppo consiliare che non provveda alla regolarizzazione del rendiconto entro il termine fissato decada, per l'anno in corso (quindi per l'esercizio successivo a quello rendicontato), dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale – Efficacia nei confronti di tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali – Obbligo di restituzione delle somme ricevute, in caso di accertate irregolarità in esito ai controlli sui rendiconti – Efficacia nei confronti di tutte le regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Procedimenti di controllo sui gruppi consiliari dei consigli regionali – Decadenza e obbligo di restituzione delle somme ricevute "di cui al comma 11", in caso di accertate irregolarità in esito ai controlli sui rendiconti – Efficacia nei confronti di tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il rafforzamento della partecipazione della

Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni – Previsione che le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del censurato articolo 1, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legge.

Bilancio e contabilità pubblica – Enti locali – Controlli esterni – Attribuzione al Ministero dell'economia del potere di attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti locali, qualora emergano, anche attraverso le rilevazioni SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici), situazioni di squilibrio finanziario riferibili a determinati indicatori – Intervento legislativo che eccede il limite circoscritto all'obbligo di trasmissione da parte degli uffici regionali di notizie ritenute sensibili e attribuisce al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali – Efficacia limitata alle Regioni autonome ricorrenti.

Bilancio e contabilità pubblica – Enti locali – Controlli esterni – Attribuzione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti del potere di attivare la procedura di verifica ispettiva del Ministero dell'economia sul complesso delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, prevista dal comma 2 della disposizione censurata – Efficacia limitata alle Regioni autonome ricorrenti.

Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, art. 1, commi 7, 10, primo periodo, 11, primo, terzo e quarto periodo, 12 e 16.

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), art. 148, commi 2 e 3.

Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 3 e 4, nn. 1-*bis*, 5 e 12.

Decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), artt. 3, 4, 6 e 9.

Statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 3, comma 1, lett. *b*), 15, 35 e 46.

Costituzione, artt. 117, terzo e quarto comma, 119 primo comma, e 134.

SENTENZA N. 79/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. TESAURO)

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica – Riduzione della spesa degli enti territoriali.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 16, comma 2, periodi terzo, quarto e ultimo.

Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119, primo comma.

SENTENZA N. 188/2014 (PRES. CASSESE; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni – Previsione della possibilità per la Provincia di avvalersi del Tesoriere o di altri istituti di credito

per l'assunzione di anticipazioni di cassa tramite la contrazione di nuovi mutui con altri istituti di credito.

Bilancio e contabilità pubblica – Misure per la sostenibilità del debito pubblico – Concorso delle regioni e gli enti locali, nelle fasi favorevoli del ciclo economico, al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, in una misura definita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sulla base del documento di programmazione finanziaria, “sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni), art. 10, commi 2 e 5.

Legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), art. 12, comma 3.

Costituzione, art. 119, sesto comma.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), art. 3, comma 16.

SENTENZA N. 207/2014 (PRES. CASSESE; RED. CORAGGIO)

Bilancio e contabilità pubblica – Maggiori uscite derivanti dall'incremento di alcune autorizzazioni di spesa e di oneri derivanti da agevolazioni fiscali – Prevista copertura “mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20 dello stesso decreto-legge” – Acquisizione al bilancio statale delle entrate tributarie previste dagli artt. 14 e 16 riscosse nel territorio della Regione siciliana – Carenza delle condizioni, previste dallo statuto speciale, che consentono di derogare al principio di attribuzione alla Regione siciliana di tutte le imposte statali riscosse nell'Isola.

Decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63 (Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2013, n. 90, art. 21, comma 3, alinea e lett. a).

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 36 e 37.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 65/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. MORELLI)

Bilancio e contabilità pubblica – Concorso alla finanza pubblica delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome – Incremento nella misura di 235 milioni di euro annui a decorrere dal 2012, in relazione alle maggiori entrate rivenienti nei territori delle autonomie speciali dagli incrementi delle aliquote dell'accisa sull'energia elettrica disposti dai decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 30 dicembre 2011 – Possibile significato di riserva all'erario delle maggiori entrate rivenienti nei territori delle autonomie speciali dagli incrementi delle aliquote dell'accisa sull'energia elettrica disposti dai decreti del Ministro dell'economia e delle finanze – Modificazione unilaterale dell'ordinamento finanziario della medesima Regione – Prevista effettuazione delle occorrenti variazioni di bilancio con decreti dello stesso Ministro.

Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle

infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 35, commi 4 e 5.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 2, primo comma, lett. *a*) e *b*), 3, primo comma, lett. *f*), 12, 48-*bis* e 50.

Legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), art. 8.

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 36 e 43.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965 n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 131/2015 (PRES. CARTABIA; RED. CARTABIA)

Imposte e tasse – Disposizioni per il rilancio dell'economia – Previsione che le maggiori entrate derivanti dall'estensione della platea della società soggetto alla cosiddetta “Robin Hood tax” per effetto dell'abbassamento della base imponibile su cui applicare l'addizionale IRES, sono destinate, al netto della copertura finanziaria di cui all'art. 61, alla riduzione della componente A2 della tariffa deliberata dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas sulla base delle modalità individuate con decreto adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto censurato – Previsione che l'ammontare del gettito derivante dall'abbassamento della base imponibile su cui applicare l'addizionale IRES e dalla disciplina IVA applicabile alle agenzie di viaggio e turismo è destinato alla copertura degli oneri finanziari derivanti allo Stato per effetto della disposizione indicata nell'alinea *a*) – Previsione che agli oneri derivanti dalla disposizione di cui ai Capi I e II del Titolo III, si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni di cui all'art. 28, comma 2, della legge 12 novembre 2011, n. 183.

Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98, art. 61, comma 1, alinea e lett. *a*).

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 36 e 37.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2.

SENTENZA N. 246/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. AMATO)

Bilancio e contabilità pubblica – Legge di stabilità 2014 – Destinazione di maggiori gettiti di tributi erariali a confluire, nelle misure annuali indicate, nel “Fondo per interventi strutturali di politica economica” – Istituzione di un “Fondo per la riduzione della pressione fiscale” e destinazione ad esso, a decorrere dal 2014, delle maggiori entrate derivanti dal contrasto all'evasione fiscale – Riserva allo Stato, per il quinquennio 2014-2019, delle nuove e maggiori entrate erariali derivanti dai decreti-legge n. 138 e n. 201 del 2011, destinazione integrale delle stesse a copertura degli oneri per il servizio del debito pubblico, e fissazione con successivo decreto del MEF, sentiti i Presidenti delle Giunte regionali interessate, delle modalità di individuazione del maggior gettito attraverso separata contabilizzazione – Possibilità di intese tra lo Stato e le singole autonomie speciali, entro il 30 giugno 2014, per concordare misure alternative alle riserve di gettito all'erario. Bilancio e contabilità pubblica – Legge di stabilità 2014 – Destinazione di maggiori gettiti di tributi erariali a confluire, nelle misure annuali indicate, nel “Fondo per interventi strutturali di politica economica” – Inclusione nelle somme ivi previste di quelle rimesse in Sicilia.

Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2014), art. 1, commi 179, 431, 432, 433, 434 e 435.

Statuto speciale per la Regione siciliana, artt. 36, 37 e 43.

Decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), art. 2, primo comma.

SENTENZA N. 28/2016 (PRES. CRISCUOLO; RED. GROSSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Previsione che il sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura destini una somma pari a 70 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese, anche utilizzando una quota della dotazione annuale del fondo di perequazione di cui alla legge n. 580 del 1993 – Contenuto di estremo dettaglio della norma censurata, unilateralmente imposta dal legislatore statale in un contesto di competenze statutariamente attribuite alla ricorrente Provincia di Bolzano, in assenza delle previste forme di concertazione – Violazione della particolare autonomia finanziaria delle province autonome che impone la preventiva intesa per regolarne la partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica – Necessità di escludere la Provincia di Bolzano dal novero dei destinatari della disposizione censurata – Estensione nei confronti della Provincia di Trento.

Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2014), art. 1, comma 55.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, art. 79.

SENTENZA N. 66/2016 (PRES. CARTABIA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni per il contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale – Entrate derivanti dall'attuazione delle procedure di collaborazione volontaria – Previsione che affluiscono integralmente ad un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere successivamente destinate a specifiche finalità espressamente indicate.

Legge 15 dicembre 2014, n. 186 (Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio), art. 1, comma 7.

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50.

Decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta) art. 1.

Legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), artt. 2, primo comma, lett. *a*) e *b*), 3, secondo comma, 4, terzo comma, e 8.

SENTENZA N. 13/2017 (PRES. GROSSI; RED. CORAGGIO)

Bilancio e contabilità pubblica – Risorse del fondo di rotazione destinate agli interventi del piano di azione coesione (PAC) – Termine entro cui le regioni devono impegnarle per evitare la loro riprogrammazione in favore di interventi a sostegno dell'occupazione – Spostamento al 1° gennaio 2015 del termine originario (30 settembre 2014) – Irragionevolezza rispetto alla data (22 dicembre 2015) di inclusione dei fondi di spettanza della Regione Umbria tra le risorse del PAC.

Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Dispo-

sizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, art. 7, comma 9-sexies.

Costituzione, art. 3 (ragionevolezza).

SENTENZA N. 89/2017 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Riprogrammazione delle economie vincolate riportate nell'Allegato 3 – Prevista copertura a mezzo di avanzo presunto. Riprogrammazione delle economie vincolate riportate nella tabella di cui all'art. 11 della legge regionale n. 3/2013 – Prevista iscrizione nello stato di previsione della spesa. Prevista iscrizione nel totale generale delle entrate, dalla voce "Avanzo di amministrazione presunto" o "Saldo finanziario presunto positivo", a copertura delle somme di cui al punto 1, reiscritte a competenza dello stato di previsione della spesa. Approvazione dei totali generali delle entrate e delle spese del bilancio di competenza della Regione Abruzzo per l'esercizio finanziario 2013, nella parte relativa all'iscrizione dell'avanzo presunto e delle poste di spesa di cui al punto 1. Anticipazione di liquidità autorizzata – Inserimento di una posta di importo pari alle somme complessivamente incamerate al Titolo V dell'entrata.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'anno 2013.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)», art. 7, commi 1, 2 e 3.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013-2015), artt. 1, comma 1, 4, comma 1, 11 e 15, comma 3.

Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, recante «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)", modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – bilancio pluriennale 2013-2015" e ulteriori disposizioni normative», art. 16.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, 119, sesto comma.

SENTENZA N. 228/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento contabile e finanziario degli enti locali altoatesini – Provvedimenti di riequilibrio del bilancio – Mancata adozione – Effetti – Differenza rispetto a quanto previsto dalla legislazione statale.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento contabile e finanziario degli enti locali altoatesini – Controllo dei bilanci pubblici degli enti locali in dissesto – Attribuzione alla Provincia autonoma di Bolzano, anziché alla Corte dei conti.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), artt. 7 e 32, comma 3.

Costituzione, artt. 11, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), e terzo.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 79, commi 3 e 4-*octies*.

SENTENZA N. 252/2017 (PRES. GROSSI; RED. CORAGGIO)

Bilancio e contabilità pubblica – Disciplina delle operazioni di indebitamento e di investimento delle regioni e degli enti locali – Criteri e modalità di attuazione (incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato) – Definizione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare d'intesa con la Conferenza unificata – Omessa affermazione del carattere tecnico del decreto – Contrasto con la riserva di legge rinforzata stabilita dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 per la disciplina della facoltà di indebitamento delle regioni e degli enti locali.

Bilancio e contabilità pubblica – Disciplina delle operazioni di indebitamento e di investimento delle regioni e degli enti locali – Modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato – Definizione con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare d'intesa con la Conferenza unificata.

Legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), art. 2, comma 1, lett. c).

Costituzione, art. 120, secondo comma.

Legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), art. 5 comma 2, lett. b).

SENTENZA N. 71/2018 (PRES. LATTANZI; RED. SCIARRA)

Istruzione – Finanziamento della costruzione di nuove strutture scolastiche con fondi disponibili dell'INAIL – Accesso alle risorse in base a criteri determinati con decreto del Presidente del Consiglio – Concertazione con le regioni – Omessa previsione.

Bilancio e contabilità pubblica – Istituzione del fondo nazionale per la rievocazione storica – Accesso alle risorse del fondo in base a criteri determinati con decreto ministeriale – Concertazione con le regioni – Omessa previsione.

Finanza regionale – Finanziamento statale con vincolo di destinazione che incide su materie di competenza regionale – Intreccio di competenze legislative statali e regionali nessuna delle quali prevalente sulle altre o di attrazione in sussidiarietà allo Stato della disciplina del finanziamento – Necessità di applicazione del principio di leale collaborazione.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, commi 85 e 627.

Costituzione, artt. 117, terzo comma, 119, 5 e 120 (principio di leale collaborazione).

SENTENZA N. 74/2018 (PRES. LATTANZI; RED. DE PRETIS)

Bilancio e contabilità pubblica – Istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un apposito fondo da ripartire per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del paese, in determinati settori di spesa – Destinazione del fondo al finanziamento di settori che investono competenze concorrenti delle regioni – Omessa previsione del coinvolgimento delle regioni interessate nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, comma 140.

Costituzione, artt. 5, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120.

SENTENZA N. 117/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Sanità pubblica – Norme della Regione Campania – Convenzione tra l'ASL e l'Università degli studi della Campania "Luigi Vanvitelli" volta a consentire l'utilizzo di spazi ospedalieri per incrementare le prestazioni LEA della Provincia di Caserta.

Legge della Regione Campania 31 marzo 2017, n. 10 (Misure per l'efficientamento dell'azione amministrativa e l'attuazione degli obiettivi fissati dal DEFR 2017 - Collegato alla stabilità regionale per il 2017), art. 1, commi 4, lett. a), b) e c), 8, 10 e 30.

Costituzione, artt. 81, terzo comma (equilibrio di bilancio), 117, terzo comma (tutela della salute, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, governo del territorio) e 120, secondo comma.

SENTENZA N. 137/2018 (PRES. LATTANZI; RED. DE PRETIS)

Bilancio e contabilità pubblica – Risorse versate al bilancio dello Stato nella fase di passaggio delle funzioni non fondamentali delle province e delle città metropolitane – Riassegnazione alle regioni e agli enti locali subentranti nelle medesime funzioni – Omessa previsione.

Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 16, comma 1.

Costituzione, art. 119.

SENTENZA N. 172/2018 (PRES. LATTANZI; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Concessione ai comuni di contributi per la redazione del Piano amianto e per gli interventi di rimozione e smaltimento dei manufatti in amianto – Utilizzo delle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione – Natura vincolata del fondo.

Bilancio e contabilità pubblica – Istituzione di un fondo di sostegno alle imprese che abbiano subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche ovvero per favorirne la defiscalizzazione – Utilizzo delle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione – Natura vincolata del fondo.

Legge della Regione siciliana, 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), artt. 23 e 26.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 62/2020 (PRES. CARTABIA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Iscrizione nel bilancio regionale della maggiore spesa sanitaria, con finalità di accantonamento o ripianamento del debito – Accantonamento di entrate derivante dalla retrocessione delle accise.

Legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), art. 31, commi 4 e 5.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, 117, secondo comma, lettera *m*), e terzo comma (tutela della salute).

SENTENZA N. 217/2020 (PRES. MORELLI; RED. DE PRETIS)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Lazio – Autorizzazione alla spesa per la realizzazione di hub per la gestione di situazioni di emergenza sanitaria, con particolare riguardo alla situazione emergenziale che insiste nell'area del Comune di Anagni, in contrasto con le competenze del Commissario *ad acta* per il piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Lazio – Definizione agevolata in materia di controlli esterni in ambito sanitario – Ammissione delle strutture sanitarie al pagamento della sanzione amministrativa in misura pari a un terzo, in contrasto con le competenze del Commissario *ad acta* per il piano di rientro dal disavanzo.

Legge della Regione Lazio 28 dicembre 2018, n. 13 (Legge di Stabilità regionale 2019), artt. 4, comma 25, e 9, comma 2.

Costituzione, art. 120 (leale collaborazione).

SENTENZA N. 250/2020 (PRES. MORELLI; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta – Posticipazione al 31 maggio 2019 del termine di approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2018.

Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019-2021. Modificazioni di leggi regionali), art. 6, comma 6.

Costituzione, art. 117 secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 52/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. AMATO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Erogazione di un contributo in favore delle sole associazioni onlus operanti nelle attività di distribuzione di beni di prima necessità e a favore degli indigenti per sostenere i costi di locazione di immobili adibiti in via esclusiva o principale ad esercizio di attività sociali.

Legge della Regione autonoma Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019), art. 8, comma 18.

Costituzione, artt. 3 (ragionevolezza) e 118, quarto comma.

SENTENZA N. 235/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Ripiano del disavanzo regionale – Norme della Regione Abruzzo – Iscrizione nello stato di previsione della spesa, nel bilancio 2018-2020, di una quota determinata del disavanzo di amministrazione presunto per ciascuna delle tre annualità di bilancio (2019-2020-2021).

Bilancio e contabilità pubblica – Ripiano del disavanzo regionale – Norme della Regione Abruzzo – Iscrizione nello stato di previsione della spesa, nel bilancio 2019-2021, di una quota determinata del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2014.

Legge della Regione Abruzzo 5 febbraio 2018, n. 7 (Bilancio di previsione finanziario 2018-2020), art. 8, comma 1, lett. a).

Legge della Regione Abruzzo 31 gennaio 2019, n. 2 (Bilancio di previsione finanziario 2019-2021), art. 8, comma 1, lett. a) e c).

Costituzione, artt. 81 e 97.

SENTENZA N. 246/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Disavanzo di amministrazione presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 – Modalità di copertura tramite modulazione negli esercizi dal 2020 al 2024.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Disavanzo di amministrazione presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 – Modalità di copertura tramite modulazione negli esercizi dal 2020 al 2024.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 – Modalità di copertura tramite piano di rientro articolato sugli esercizi 2019-2022.

Legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), art. 4 e Allegato O2.

Legge della Regione Basilicata 12 marzo 2021, n. 8 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata - Adeguamento alla decisione n. 42/2020 PARI della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti di Basilicata [*recte*: Corte dei conti per la Basilicata]), art. 1 e Allegato 1.3.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e), (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 40/2022 (PRES. AMATO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza regionale – Istituzione unilaterale di fondi statali a destinazione vincolata in materie concorrenti o residuali regionali – Condizioni – Interventi giustificati dalla necessità di destinare risorse aggiuntive ex art. 119, quinto comma, Cost. o dall'attrazione in sussidiarietà.

Decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 76 art. 3, comma 2.

Costituzione, art. 120, in connessione con gli artt. 117, terzo comma (ordinamento sportivo), 118 e 119.

SENTENZA N. 130/2024 (PRES. BARBERA; RED. PITRUZZELLA)

Turismo – Creazione e riqualificazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici e valorizzazione del turismo all'area aperta – Istituzione, mediante bando ministeriale, di un fondo settoriale a destinazione vincolata – Necessaria adozione del bando mediante intesa in sede di Conferenza unificata – Omessa previsione.

Decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121 (Misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 novembre 2023, n. 155, artt. 1-bis, comma 1, 2, lett. a), 3 e 4, lett. b).

Costituzione, art. 117, quarto comma (turismo).

SENTENZA N. 139/2024 (PRES. BARBERA; RED. PITRUZZELLA)

Sanità pubblica – Servizio sanitario regionale – Istituzione di un fondo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici (c.d. *payback* dei dispositivi medici) – Ripartizione – Agevolazione per le imprese che scelgano una definizione conciliativa delle controversie in materia disperse per dispositivi medici o rinuncino ad avviarle anziché a tutte le aziende fornitrici di dispositivi medici.

Decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34 (Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 2023, n. 56, art. 8, comma 3.

Costituzione, artt. 3 (ragionevolezza) e 119.

SENTENZA N. 192/2024 (PRES. BARBERA; RED. PITRUZZELLA)

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia anziché di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Negoziato per l'attribuzione di funzioni con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia – Previsione che esso si svolga per ciascuna singola materia o ambito di materia, anziché con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Possibile trasferimento di tutte le funzioni inerenti a materie o ambiti di materie – Possibile richiesta delle singole regioni.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) – Previsione che i LEP siano determinati nelle materie o negli ambiti di materie, anziché per le specifiche funzioni concernenti le materie.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Negoziato per l'attribuzione di funzioni con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia – Previsione che esso si svolga per ciascuna singola materia o ambito di materia, anziché con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Negoziato per l'attribuzione di funzioni con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia – Necessità che l'iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà – Omessa previsione.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) – Genericità dei criteri direttivi individuati, stante il numero e la varietà delle materie delegabili.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata –

Aggiornamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) fissati mediante decreti legislativi – Assegnazione della relativa competenza a un d.P.C.M.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) mediante decreti legislativi – Disciplina temporanea nelle more dell'emanazione dei decreti – Rinvio alla disciplina vigente, la quale consente l'adozione di un d.P.C.M.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle funzioni conferite – Ricognizione annuale dei fabbisogni – Conseguente adozione, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata, su proposta della Commissione paritetica, delle necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica – Prevista facoltà, anziché la doverosità su un piano di parità rispetto alle altre regioni ordinarie.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Applicazione della riforma anche alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano – Conseguente possibile rafforzamento dell'autonomia dei soggetti indicati al di fuori della revisione statutaria necessaria.

Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Norme relative al procedimento di adozione dei decreti legislativi, al monitoraggio sulla garanzia dell'erogazione dei LEP, agli adempimenti successivi al monitoraggio, e che fanno salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard secondo la disciplina previgente – Disposizioni collegate divenute inapplicabili in ragione della dichiarata illegittimità costituzionale delle modalità di delega per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Regioni – Regioni a statuto ordinario – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata – Norme che fanno salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard secondo la disciplina previgente – Previsione strettamente collegata ad altra dichiarata costituzionalmente illegittima.

Legge 26 giugno 2024, n. 86 (Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione), artt. 1 comma 2, 2, commi 1 e 2, 3, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, 4, comma 1, 8, comma 2, 9, comma 4, e 11, comma 2.

Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025) art. 1, commi da 790 a 801-*bis*.

Costituzione, artt. 1, 3 (ragionevolezza), 5, 28, 76, 97 secondo comma, 114, 116, terzo comma, e 119.

SENTENZA N. 114/2025 (PRES. AMOROSO; RED. BUSCEMA)

Sanità pubblica – Personale sanitario – Incremento della relativa spesa – Autorizzazione, previa verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa, del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107, art. 5, comma 1, secondo periodo.

Costituzione, artt. 5, 117, terzo (tutela della salute) e quarto comma (organizzazione regionale), e 119.

Sentenza n. 121/1966 (Pres. Papaldo; Red. Sandulli)

Considerato in diritto

1. – L'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione non può essere attesa.

Con la sent. n. 165 del 1963 questa Corte ebbe già a ritenere ammissibile, e decise nel merito, una questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte dei conti nel corso di un giudizio “di parificazione” ai sensi degli artt. 38 e seguenti del testo unico approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214. Invitata ora espressamente a pronunciarsi sul punto, essa non ritiene di modificare il proprio orientamento.

L'art. 40 del ricordato testo unico (le cui regole risalgono all'art. 32 della legge 14 agosto 1862, n. 800, e all'art. 84 del R.D. 5 ottobre 1862, n. 884) dispone che la pronuncia di competenza della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato viene adottata da quel consesso a sezioni riunite “e con le formalità della sua giurisdizione contenziosa”, e perciò, tra l'altro, previa trattazione in udienza pubblica, con la partecipazione del procuratore generale, in contraddittorio dei rappresentanti dell'Amministrazione.

La funzione di tale pronuncia risulta analiticamente specificata nell'art. 39, e consiste nel verificare se le entrate riscosse e versate, ed i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto redatto dal Governo siano conformi ai dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli Ministeri, e se le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture tenute o controllate dalla stessa Corte, nonché nell'accertare i residui passivi in base alle dimostrazioni allegate ai decreti ministeriali di impegno e alle scritture tenute dalla Corte. La pronuncia della Corte dei conti è definitiva e insindacabile, e viene trasmessa direttamente al Parlamento dalla Corte stessa (art. 100 della Costituzione), accompagnata da una relazione motivata (prevista dall'art. 41 del testo unico citato e dall'art. 79 della cosiddetta legge sulla contabilità generale dello Stato, R.D. 18 novembre 1923, n. 2440). Il Parlamento viene successivamente chiamato ad approvare a sua volta – nell'esercizio della sua autonoma funzione politica – il rendiconto governativo (art. 81, primo comma, della Costituzione), senza che ciò possa significare ingerenza nell'opera di riscontro giuridico espletata dalla Corte dei conti. Né potrebbe essere invocata in contrario la disposizione regolamentare riflettente il rendiconto, contenuta nell'art. 150 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, secondo la quale quell'atto, “una volta chiuso ed approvato per legge, è intangibile, né può essere modificato in nessuna delle sue parti”.

Tali essendo la funzione e i caratteri della pronuncia della Corte dei conti e la procedura, non ritiene questa Corte di poter escludere nel giudizio in esame la presenza delle condizioni ipotizzate dall'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, per la proposizione davanti ad essa di questioni di legittimità costituzionale. Condizioni già riscontrate, tra l'altro, nei procedimenti di giurisdizione volontaria (sentt. nn. 4 del 1956, 5, 40, 129 del 1957, 24 del

1958) e nei procedimenti relativi ai ricorsi elettorali pendenti davanti ai Consigli comunali e provinciali (sentt. nn. 42, 43 e 44 del 1961, 92 del 1962, 93 del 1965), nonostante che in ordine al carattere giurisdizionale di essi fossero avanzati, nella dottrina, dubbi non meno sostanziosi di quelli avanzati per i procedimenti di cui ora si discute.

In proposito anzi questa Corte ritiene di dover ricordare l'affermazione, enunciata nella sent. n. 129 del 1957, che "il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero), insieme con l'altro dell'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie di giudizi e processi (categorie del resto dai confini sovente incerti e contrastanti), si traggano conseguenze così gravi", quale l'esclusione della proponibilità di questioni di legittimità costituzionale.

Ciò premesso, e tenendo presente che sotto il profilo in esame il giudizio della Corte dei conti sul rendiconto generale della Regione siciliana, previsto dagli artt. 2, n. 2, e 6, terzo comma, del decreto legislativo del Presidente della Repubblica 6 maggio 1948, n. 655, non si differenzia dal giudizio sul rendiconto generale dello Stato, questa Corte ritiene infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione.

2. – Passando al merito, la Corte ritiene che la questione proposta dall'ordinanza di rimessione sia fondata.

L'istituto della registrazione con riserva, da parte della Corte dei conti, dei provvedimenti governativi e amministrativi, da essa giudicati illegittimi, che il Consiglio dei Ministri ritenga debbano nondimeno "aver corso" (art. 25 del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214), ha remota origine; e, pur con caratteri rinnovati dal fatto di vivere ormai in un sistema costituzionale che ha nel principio di legalità uno dei suoi cardini, continua ad assolvere una sua utile funzione nell'attuale ordinamento (nel quale, del resto, opportunamente, il Governo non suole farvi ricorso se non in casi oltremodo rari, e con notevole moderazione).

La deroga che tale istituto comporta al principio della non eseguibilità degli atti del Governo o dell'Amministrazione dello Stato ritenuti non legittimi dall'organo preposto al controllo giuridico ha il suo tradizionale contrappeso – almeno sul piano normativo – nell'immediato, istituzionale, assoggettamento del provvedimento registrato con riserva al controllo politico del Parlamento.

Orbene, alla stregua del sistema costituzionale vigente, un congegno siffatto non si addice al controllo dello Stato nei confronti delle Regioni.

Per quanto dotate di autonomia politica e di potestà legislativa, le Regioni sono infatti enti collocati, in seno a tale sistema, su un piano diverso rispetto allo Stato: quest'ultimo si trova, di fronte alle Regioni, in una posizione di evidente preminenza (più volte constatata da questa Corte: si vedano la sent. n. 66 del 1964 e quelle precedenti in essa ricordate), nel cui contesto assumono un particolare rilievo i poteri di controllo dello Stato sugli organi e sugli atti delle Regioni.

In un sistema siffatto, da un lato, la surrogabilità del controllo politico del

Parlamento, e degli effetti propri di esso, a quello giuridico dell'organo istituzionalmente competente per quest'ultimo, e agli effetti propri di tale controllo, comporterebbe il rischio – incompatibile col sistema – di una compressione dell'autonomia regionale a opera dei centri di direzione politica dello Stato. Dall'altro, la surrogabilità dell'anzidetto controllo giuridico, e degli effetti di esso, col controllo politico dell'Assemblea regionale, si risolverebbe nell'ammissione – altrettanto incompatibile col sistema – che la Regione si sottragga, a propria discrezione, al controllo dello Stato e ai suoi effetti.

Di qui l'impossibilità assoluta di inserire l'istituto della registrazione con riserva nel quadro dei controlli sugli atti delle Regioni.

3. – In tale prospettiva va considerata la disposizione dell'art. 23, secondo comma, dello Statuto della Regione siciliana, che demanda alla Corte dei conti il controllo amministrativo e contabile nei confronti di quella Regione.

La disposizione ha avuto attuazione attraverso il ricordato decreto legislativo n. 655 del 1948, il cui art. 2, n. 1, ha attribuito alla Sezione di controllo della Corte dei conti decentrata in Sicilia "il controllo sugli atti del Governo e dell'Amministrazione regionale".

Per tale via è stato realizzato, nei confronti di questi atti, un controllo preventivo di legittimità di tipo corrispondente a quello previsto dagli artt. 17 e seguenti del T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, per il sindacato, da parte della Corte dei conti, degli atti dello Stato, e cioè un controllo da esercitare attraverso la sottoposizione degli atti stessi al visto e alla registrazione, ai quali la Corte dei conti fa luogo solo nel caso che riconosca legittimi gli atti, mentre quelli che non siano riconosciuti tali e non ottengano il visto e la registrazione non possono esser portati a esecuzione.

L'inserzione, in tale normativa, della registrazione con riserva, che il secondo comma dell'art. 2 e il primo comma, primo periodo, dell'art. 6 del decreto legislativo del 1948 autorizzano gli assessori e il Governo regionale a ottenere dalla Corte dei conti – mentre il secondo comma dell'art. 6 aggiunge che la Corte trasmette all'Assemblea regionale l'elenco delle registrazioni eseguite con riserva, accompagnato dalle deliberazioni relative –, risulta però assolutamente incompatibile col descritto sistema costituzionale. In tal modo viene a esser consentita infatti agli organi della Regione la possibilità di sottrarre del tutto, di propria libera iniziativa, agli effetti del controllo preventivo dello Stato, atti che altrimenti vi sarebbero esposti, e che per regola costituzionale non possono sfuggire al controllo statale.

Con la conseguenza che possono avere esecuzione, nonostante l'illegittimità riscontrata dall'organo del controllo, atti contrari a leggi regionali e statali e persino a leggi costituzionali e a sentenze costituzionali.

È evidente, poi, che una tanto grave alterazione del sistema non può esser considerata né riparata, né limitata, dall'assoggettamento dei provvedimenti sottratti agli effetti sfavorevoli del controllo giuridico della Corte dei conti al controllo politico dell'Assemblea regionale, che non è un organo dello Stato.

Le considerazioni che precedono appaiono sufficienti alla dichiarazione della illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 2 e del primo comma, primo periodo, dell'art. 6 del più volte ricordato decreto legislativo del 1948 – limitatamente alla parte in cui consentono, rispettivamente, al Governo regionale di richiedere, e alle Sezioni regionali riunite della Corte dei conti di disporre, la registrazione degli atti ritenuti illegittimi in sede di controllo e l'apposizione del visto con riserva –, nonché dell'intero secondo comma dell'art. 6 del medesimo decreto.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 2, secondo comma, e dell'art. 6, primo comma, primo periodo, del decreto legislativo del Presidente della Repubblica 6 maggio 1948, n. 655 – limitatamente alla parte in cui consentono, rispettivamente, al Governo regionale di richiedere, e alle Sezioni regionali riunite della Corte dei conti di disporre, la registrazione degli atti ritenuti illegittimi in sede di controllo e l'apposizione del visto con riserva –, nonché dell'intero secondo comma dell'art. 6 del medesimo decreto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1966.

* * *

Sentenza n. 36/1972 (Pres. Chiarelli; Red. Verzi)

Considerato in diritto

1. – La legge della Regione del Piemonte, che ha approvato il rendiconto dell'anno 1970, senza avere prima sottoposto al controllo di legittimità della speciale Commissione gli atti amministrativi, che di esso rendiconto rappresentano gli elementi materiali, ha violato l'art. 125 della Costituzione per cui il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato in forma decentrata da un organo dello Stato nei modi e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica.

E gli artt. 41 e seguenti della legge 10 febbraio 1953, n. 62, disciplinano compiutamente l'istituzione ed il funzionamento delle Commissioni di controllo.

La circostanza che tale Commissione sia stata costituita in data 30 giugno 1971, se poteva essere motivo di ritardo nella presentazione del rendiconto (30 aprile, per il disposto dell'art. 77 dello Statuto), non vale a giustificare la completa omissione del controllo. Il che è confermato dai decreti ministeriali del 5 giugno e 1 ottobre 1970, 4 gennaio e 1 luglio 1971, i quali, pur

autorizzando la giunta regionale a deliberare, nelle more della costituzione della Commissione di controllo, l'effettuazione delle spese urgenti ed indifferibili, hanno fatta sempre salva la successiva approvazione della spesa da parte della Commissione stessa.

Appare evidente, dunque, che soltanto dopo l'approvazione degli atti amministrativi da parte della ripetuta Commissione, il legislatore regionale sarebbe stato posto in condizioni di controllare la gestione finanziaria e di approvare il rendiconto.

2. Risulta altresì violato il principio stabilito dall'art. 119, primo comma, della Costituzione, per cui le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Provincie e dei Comuni. Allo scopo di attuare tale principio la legge 16 maggio 1970, n. 281, ha delegato il Governo ad emanare disposizioni per la redazione dei bilanci regionali, in modo che il sistema di classificazione delle entrate e delle spese sia coordinato con le norme della legge 1 marzo 1964, n. 62 (concernente il bilancio dello Stato e quelli degli enti pubblici); ed ha altresì disposto che nel frattempo i bilanci regionali osservino le norme sulla amministrazione del patrimonio e della contabilità generale dello Stato, in quanto applicabili. Ed a tale legge ha fatto seguito il d.P.R. 3 dicembre 1970, n. 1171: il bilancio di previsione regionale è costituito dallo stato di previsione dell'entrata, dallo stato di previsione della spesa e da un quadro generale riassuntivo da approvarsi con distinti articoli della legge di bilancio (art. 1) e le entrate e le spese delle Regioni sono ripartite in titoli, capitoli, categorie, ecc.

La funzione del rendiconto si identifica nella esigenza di garantire la destinazione ai fini pubblici dei mezzi finanziari indicati nei bilanci di previsione; ed è per tale motivo che anche il rendiconto deve seguire la stessa classificazione delle entrate e delle spese disposta per quelli.

Il documento approvato dalla legge impugnata, non articolato su una siffatta classificazione, ma esaurentesi in un sommario conto di cassa ed un conto amministrativo, non risponde alle esigenze di cui innanzi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge regionale piemontese (Approvazione del rendiconto finanziario anno 1970) approvata dal Consiglio regionale il 6 luglio 1971 e riapprovata il 21 settembre 1971.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 1972.

* * *

Sentenza n. 103/1972 (Pres. Chiarelli; Red. Verzi)*Considerato in diritto*

La violazione degli artt. 125 e 119, primo comma, della Costituzione è evidente. Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione prescritto dall'art. 125 della Costituzione non può essere omesso, costituendo la base del provvedimento legislativo regionale di approvazione del rendiconto. Come questa Corte ha già deciso nella sent. n. 36 del 1972, la circostanza che la Commissione di controllo non fosse stata ancora istituita poteva giustificare un ritardo nell'approvazione del consuntivo, ma non la omissione di qualsiasi controllo.

Inoltre, il rendiconto approvato dalla legge impugnata, consistente soltanto in un riepilogo delle entrate e delle spese, non si adegua alle norme sulla amministrazione del patrimonio e della contabilità dello Stato, così come disposto dall'art. 20 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Dal che deriva la manifesta violazione dell'art. 119, primo comma, della Costituzione per cui le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti dalle leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Provincie e dei Comuni. Né è a dirsi che l'istituzione di una apposita contabilità speciale presso la Tesoreria provinciale per i versamenti delle entrate ed il pagamento delle spese di competenze regionali, disposto dall'art. 15 della legge 16 maggio 1970, n. 281, potesse esonerare dall'osservanza dei principi che disciplinano la formazione dei bilanci regionali, attesoché il surrichiamato art. 20 della stessa legge tale osservanza espressamente conferma.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione delle Marche "Approvazione del conto generale dell'Amministrazione regionale per l'esercizio 1970", approvata dal Consiglio regionale il 22 luglio 1971 e riapprovata il 24 novembre 1971.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1972.

* * *

Sentenza n. 180/1976 (Pres. Rossi, Red. De Stefano)*Considerato in diritto*

1. – I due ricorsi dei Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano, avendo il medesimo oggetto e proponendo questioni identiche, vanno riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. – Con il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, in attuazione della delega legislativa per la riforma tributaria (legge 9 ottobre 1971, n. 825, e successive modifiche e proroghe), sono state emanate disposizioni per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della citata legge n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e compartecipazioni.

Le censure d'incostituzionalità mosse dai due ricorsi in epigrafe hanno ad oggetto l'art. 8 di tale decreto, nella parte in cui dispone che, sino al 31 dicembre 1977, alle due Province autonome vengano corrisposte somme d'importo pari a quelle devolute per l'anno 1972 per tributi e compartecipazioni a tributi erariali soppressi dal 1 gennaio 1973, e per l'anno 1973 per i tributi soppressi dal 10 gennaio 1974, distinguendosi tra quote fisse dei tributi devoluti, per le quali è prevista una maggiorazione annuale del 10% rispetto all'anno precedente, e quote variabili, per le quali la maggiorazione "sarà determinata di anno in anno, sentite dette amministrazioni, con decreto del Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro".

[omissis]

4. – Fondata è, invece, l'altra censura dedotta dalle Province ricorrenti.

Con l'art. 39 della citata legge costituzionale n. 1 del 1971, è stato aggiunto allo Statuto per il Trentino-Alto Adige l'art. 68-ter (di poi trasfuso nell'art. 78 del citato testo unico statutario), a tenore del quale è devoluta a ciascuna provincia autonoma una quota del gettito dell'imposta generale sull'entrata, relativo al territorio regionale, e delle tasse e imposte sugli affari non indicate nei precedenti articoli, da stabilirsi annualmente "d'accordo fra il Governo e il Presidente della Giunta provinciale". Sono, cioè, previste delle "quote variabili"; ed in tale ipotesi l'impugnato art. 8 del d.P.R. n. 638 del 1972, ai fini della corresponsione di somme sostitutive del gettito di tributi aboliti in attuazione della riforma, prevede, come dianzi ricordato, per un periodo transitorio fino al 31 dicembre 1977, un meccanismo con cui – fermi restando come base di commisurazione gli importi attribuiti, a seconda dei casi, nel 1972 o nel 1973, al titolo di quota dei soppressi tributi – si apporta una maggiorazione da determinarsi, di anno in anno, sentite le amministrazioni interessate, con decreto ministeriale.

Deve convenirsi con le ricorrenti Province che la instaurata procedura per la determinazione della maggiorazione viola la richiamata norma statutaria: infatti, là dove questa colloca le Province su un piano paritetico con il Governo,

ai fini del prescritto “accordo” circa la determinazione del *quantum* loro spettante, la impugnata norma del decreto delegato le degrada, prevedendo che ne sia acquisito soltanto il parere e che la successiva determinazione spetti esclusivamente al Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro.

In contrario, dall’Avvocatura dello Stato si richiama l’art. 104 del citato testo unico statutario, che prevede la possibilità di modificare le norme del titolo VI con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della Regione o delle due Province: un atto avente forza di legge ordinaria dello Stato, che incontri il preventivo consenso delle parti interessate, può, quindi, derogare sia alla procedura dell’“accordo”, sia alla determinazione dei “soggetti” dell’accordo, fissati dall’articolo 78, ultima parte, dello stesso testo unico (*ex art. 68-ter* dello Statuto), che ricade appunto tra le norme del titolo VI. E si assume che, nella specie, la legge di delega n. 825 del 1971 venne approvata dal Parlamento sulla base di uno schema che ebbe l’assenso anche delle due Province, manifestato al Ministro delle finanze pro-tempore che di essa legge fa parte l’art. 12 n. 3, che prevede l’emanazione, d’intesa con le Province, di norme ordinarie per modificare le disposizioni statutarie in materia finanziaria; che l’“intesa” è formula più elastica rispetto a quella dell’“accordo”; che l’assenso dato dalle due Province relativamente allo schema di legge-delega originaria deve intendersi riferito anche alla successiva legge n. 321 del 1972, che della prima è sostanzialmente una proroga; che, conclusivamente, l’impugnato art. 8 del decreto delegato n. 638 del 1972, perfettamente conforme alle leggi di delega, è costituzionalmente legittimo.

Siffatte argomentazioni non possono essere condivise.

Va innanzi tutto osservato che, dalla esibita documentazione, risulta soltanto che in data 1 marzo 1971 vi fu una riunione tra rappresentanti del Ministero delle finanze, delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, nel corso della quale “gli enti interessati hanno fatto conoscere, sia pure nelle vie brevi, di essere d’accordo in linea di massima sul testo degli emendamenti” da proporre al disegno di legge sulla riforma tributaria; il che non può certo integrare la “concorde richiesta” prevista dal menzionato art. 104 del testo unico statutario, che dev’essere invece formalmente e puntualmente deliberata dagli organi competenti, e rivolta al legislatore ordinario.

Né può ritenersi che la procedura prescritta dall’art. 78 del testo unico statutario sia stata modificata dalla norma impugnata in applicazione di quanto previsto dal richiamato art. 12 n. 3 della legge di delega n. 825 del 1971. Questo articolo, infatti, fa riferimento a norme di coordinamento, da emanare, sempre nel rispetto dei principi e delle procedure stabiliti dagli statuti speciali, d’intesa con le regioni e le province, per la disciplina definitiva dei rapporti finanziari con lo Stato; e tra tali norme non sono certo da ricomprendere quelle del decreto n. 638 che ha inteso dare semplicemente attuazione alla disciplina transitoria oggetto del successivo art. 14 della stessa legge di delega. Tanto più ove si consideri che il comma 7 dell’art. 14 prescrive la corresponsione delle

somme in questione “in deroga alle disposizioni previste al n. 3 del precedente art. 12”.

Pertanto, la norma impugnata va dichiarata costituzionalmente illegittima, per contrasto con l’art. 78 del citato testo unico statutario, nella parte in cui prevede che alla determinazione delle maggiorazioni delle somme d’importo pari alle quote variabili di soppressi tributi erariali, da corrispondere alle Province autonome di Trento e Bolzano, si proceda “sentite dette amministrazioni, con decreto del Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro”.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 8 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638, recante “disposizioni per l’attribuzione di somme agli enti indicati nell’art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, in sostituzione di tributi, contributi e compartecipazioni e norme per la delegabilità delle entrate”, nella parte in cui prevede che alla determinazione delle maggiorazioni delle somme d’importo pari alle quote variabili di soppressi tributi erariali, da corrispondere alle Province autonome di Trento e di Bolzano, si proceda “sentite dette amministrazioni, con decreto del Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro”;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 luglio 1976.

* * *

Sentenza n. 95/1981 (Pres. Amadei, Red. Andrioli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Diversa sorte va riservata al ricorso della Regione della Valle d’Aosta nella parte in cui si è dedotta la violazione dell’art. 50, comma terzo, dello Statuto della Regione e delle disposizioni della legge 6 dicembre 1971, n. 1065 (revisione dell’ordinamento finanziario della Regione Valle d’Aosta), con cui conflitta l’impugnato art. 31.

Sulla base dell’art. 50, terzo comma, dello Statuto, per il quale “entro due anni dall’elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli artt. 12 e 13, un ordinamento finanziario della Regione”, sono state emanate dapprima la legge 29 novembre 1955, n. 1179 (ordinamento finanziario della Valle d’Aosta), il cui art. 16 disponeva che “esso resterà in vigore fino alla data di attuazione del regime di

zona franca previsto dall'art. 14 dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta. Le eventuali successive modifiche alla presente legge saranno adottate con legge ordinaria, d'accordo con la Giunta regionale", e poi la vigente legge 6 dicembre 1971, n. 1065, il cui art. 18 statuisce che "la presente legge ha effetto dalla data di inizio dell'anno finanziario 1971. Da detta data cessa di avere effetto l'ordinamento finanziario di cui alla legge 29 novembre 1955, n. 1179, fermo restando il disposto dell'art. 14 della legge stessa".

L'art. 5, quarto e quinto comma della legge 1065/1971, che, in una con gli artt. 2 a 4 della stessa legge, è coinvolto nell'impugnazione, dispone che "L'intendenza di finanza di Aosta provvederà mensilmente, mediante ordinativi su ordini di accreditamento emessi senza limiti di importo, a corrispondere alla Regione le quote dei proventi ad essa spettanti – a norma dell'art. 3, primo comma, e dell'art. 4 – sulla base dei versamenti in conto competenza e residui effettuati nella coesistente sezione di tesoreria provinciale e dei versamenti di cui al secondo comma. La stessa intendenza provvederà altresì a corrispondere annualmente alla Regione, mediante ordinativi su ordini di accreditamento emessi senza limiti di importo, il provento di cui all'art. 3, secondo comma, determinato con le modalità ivi indicate".

In riferimento alla disposizione, che per contestualità di esposizione si è riprodotta *in extenso*, la Regione ha posto l'alternativa della coesistenza della medesima con l'art. 31 e, quindi, della carenza d'interesse della stessa Regione alla impugnazione ovvero della incompatibilità delle due disposizioni per basarvi la violazione dell'art. 50, terzo comma, dello Statuto, provocata dall'essere l'art. 31 stato adottato in difetto dell'accordo della Regione.

La Corte non può non accogliere la seconda alternativa volta che, mentre l'intendenza di finanza di Aosta, a sensi dell'art. 5, deve procedere – mensilmente o alla scadenza dell'anno – a corrispondere alla Regione gli importi ad essa spettanti, diverse sono la sequenza e la cadenza temporale scandite dall'art. 31.

Pertanto, va dichiarata la fondatezza della questione di legittimità – per violazione dell'art. 50, terzo comma, dello Statuto e in relazione all'art. 5, quarto e quinto comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1065 – dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, adottata senza l'accordo con la Regione Valle d'Aosta.

L'accolta censura, prospettata nelle ultime battute del primo motivo del ricorso della Regione, assorbe tutte le altre censure adunate nello stesso mezzo e nel secondo motivo; il che rende superflua la ripetizione degli argomenti dalla Corte incentrati sulla interpretazione dei commi terzo e, soprattutto, secondo dell'art. 31 nella sent. 94/1981 e al n. 1 della presente motivazione.

4. – Il nucleo centrale del ricorso della Regione autonoma della Sardegna si sostanzia in ciò che in virtù del combinato disposto degli artt. 7 e 8 dello Statuto e degli artt. 32 a 36 delle norme d'attuazione del medesimo, di cui al d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, la quota delle entrate tributarie di spettanza della Regione deve essere direttamente versata dall'organo ricevitore alla Regione negli stessi

termini stabiliti per il versamento allo Stato e che tale meccanismo non può coesistere con le procedure delineate nell'art. 31. Il contrasto deve risolversi in danno di quest'ultima norma non solo e non tanto perché l'art. 41 del d.P.R. 250/1949 ammonisce che le disposizioni vigenti sulla contabilità generale dello Stato si estendono alla Regione sarda solo "in quanto applicabili", quanto perché gli artt. 32 a 36 dello stesso decreto potevano essere modificati sol nel rispetto dell'art. 56 dello Statuto, che è stato invece tenuto in non cale nella confezione della legge, di cui fa parte l'art. 31.

La dichiarazione di fondatezza della questione di legittimità dell'art. 31, per violazione degli artt. 7 e 8, più a monte, 56 dello Statuto in relazione agli artt. 32 a 36 d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, si impone e rende superflui l'esame degli altri motivi d'illegittimità dell'art. 31 adunati dalla Regione e lo scrutinio della legittimità dell'art. 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, della quale la stessa ricorrente ha suscitato sospetto sol in via prudenziale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, per quanto concerne la Regione Valle d'Aosta;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, per quanto concerne la Regione Sardegna.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 aprile 1981.

* * *

Sentenza n. 162/1982 (Pres. Elia, Red. Bucciarelli Ducci)

Considerato in diritto

[*omissis*]

5. – Tutte le questioni sollevate relative all'art. 40 della legge n. 119/1981 sono infondate, ad eccezione di quella riguardante l'ottavo comma (facoltà del Ministro del tesoro di variare con proprio decreto la percentuale massima delle disponibilità di cui è consentito il deposito presso le tesorerie delle Regioni).

Il precetto essenziale, contenuto nell'art. 40, da cui tutti gli altri discendono, è quello che obbliga le aziende di credito a versare nei conti aperti presso le tesorerie dello Stato le somme depositate presso le aziende stesse dagli enti pubblici (territoriali o meno) con bilanci di una certa importanza, quando tali depositi superino un determinato livello, che viene indicato nel 12% delle entrate previste dal bilancio di competenza.

La "*ratio*" della norma – che si inserisce in una precisa direttiva seguita dal

legislatore (legge 6 agosto 1966, n. 629; artt. 31 e 32 legge 5 agosto 1978, n. 468; artt. 52 e 55 d.l. 9 luglio 1980, n. 301 e 83-86 d.l. 30 agosto 1980, n. 503) è di consentire allo Stato il controllo e la regolamentazione della liquidità monetaria e quindi dei flussi della spesa pubblica, che su tale liquidità incidono – com'è noto – in misura determinante. Destinatari del precetto sono, quindi, non solo e non tanto gli enti pubblici, quanto piuttosto le aziende di credito che gestiscono i servizi di tesoreria degli enti stessi.

[*omissis*]

8. – A diversa conclusione si perviene invece per quanto riguarda la denuncia dell'ottavo comma dell'art. 40.

Va riconosciuto, infatti, alla competenza legislativa dello Stato la regolamentazione della materia del credito, con il conseguente obbligo delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano di adeguarsi a tale regolamentazione – in nome del coordinamento finanziario previsto dal primo comma dell'art. 119 Cost. – anche in quanto essa si riflette sulla competenza regionale riguardante la disciplina dei servizi di tesoreria delle Regioni e delle Province autonome, nonché la stipula delle relative convenzioni con le aziende di credito. Ma è contraddittorio, rispetto alla logica che presiede alle rimanenti disposizioni dello stesso art. 40, la facoltà accordata al Ministro del tesoro di variare con suo semplice decreto – senza che il legislatore abbia prestabilito in proposito alcun limite ed alcun criterio – la percentuale o il livello massimo delle disponibilità delle Regioni (e delle predette Province) che le aziende di credito possono tenere presso di sé. Una volta che il legislatore ha fissato tale percentuale nella misura del 12% e nulla ha precisato circa il livello massimo, soltanto per legge o nell'ambito dei limiti e dei criteri indicati dalla legge possono essere variate le scelte legislative in questione, senza violare la riserva di legge della Repubblica, di cui al primo comma dell'art. 119 Cost. (si veda sul punto la sentenza di questa Corte n. 149 del 26 giugno 1981).

La questione relativa al comma 8 dell'articolo impugnato è, pertanto, fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'ottavo comma dell'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, nella parte in cui attribuisce al Ministro del tesoro la facoltà di variare con proprio decreto la percentuale o il livello massimo delle disponibilità delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano che le aziende di credito, incaricate del servizio di tesoreria, possono tenere presso di sé.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1982.

* * *

Sentenza n. 307/1983 (Pres. Elia, Red. De Stefano – Paladin)*Considerato in diritto*

1. – I nove ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Lombardia, di cui in narrativa, promuovono questioni di legittimità costituzionale in parte diverse ma in altra parte identiche o connesse, così da rendere fra loro interferenti tutti i ricorsi predetti. Pertanto, i relativi giudizi vengono riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. – Con i ricorsi notificati il 29 gennaio 1982 ed il 28 maggio 1983 la Regione Lombardia impugna, rispettivamente, l'art. 26, commi secondo e terzo, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, e l'art. 4, commi quinto e sesto, della legge 26 aprile 1983, n. 130.

L'art. 26 del d.l. n. 786 del 1981, al comma secondo (divenuto comma primo per effetto della soppressione del precedente comma, operata in sede di conversione, con modificazioni, in legge 26 febbraio 1982, n. 51), dispone che, per l'anno 1982, "i prelevamenti che le regioni a statuto ordinario possono effettuare dai conti correnti a loro intestati presso la tesoreria centrale dello Stato non possono registrare un aumento superiore al 16 per cento rispetto ai prelevamenti complessivamente effettuati da ciascuna regione nel periodo 1 ottobre 1980 – 30 settembre 1981, fatte salve le disposizioni di cui al primo comma dell'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119". Il comma terzo (secondo, per effetto, come innanzi precisato, della conversione con modificazioni in legge) dello stesso art. 26 prevede che "per comprovate indilazionabili esigenze di singole regioni, il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro per gli affari regionali, può elevare, con propri decreti, il predetto limite del 16 per cento".

Per il 1983 il comma quinto dell'art. 4 della legge n. 130 del 1983 rinnova il "tetto" ai prelevamenti che le Regioni a statuto ordinario possono effettuare dai conti correnti anzidetti, disponendo che i prelevamenti medesimi "fatte salve le disposizioni di cui al primo comma dell'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119... non possono registrare un aumento superiore al 13 per cento rispetto ai prelevamenti complessivamente effettuati da ciascuna regione nell'anno 1982, al netto delle maggiorazioni concesse ai sensi dell'art. 26, secondo comma, del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, maggiorate del 13 per cento". Ed anche per il 1983 è previsto, dal comma sesto dello stesso art. 4, che il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro per gli affari regionali, possa con propri decreti, "per comprovate indilazionabili esigenze di singole regioni", elevare il predetto limite.

Secondo la ricorrente Regione, tali disposizioni "appaiono illegittime e lesive dell'autonomia finanziaria, di spesa e di bilancio, nonché dell'autonomia programmatica, legislativa ed amministrativa della Regione".

3. – La questione è fondata.

Giova ricordare che questa Corte, a proposito dei conti correnti intestati alle regioni a statuto ordinario presso la tesoreria centrale dello Stato, ha già avuto occasione di avvertire, nella sent. n. 155 del 1977, che essi non possono legittimamente “trasformarsi in un anomalo strumento di controllo sulla gestione finanziaria regionale: che si presti a venire manovrato in modo da precludere od ostacolare la disponibilità delle somme occorrenti alle Regioni stesse per l'adempimento dei loro compiti istituzionali, nelle forme, nelle misure e nei tempi variamente indicati dalla legislazione statale sulla finanza regionale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione”.

Successivamente la Corte, investita della questione di legittimità costituzionale dell'art. 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, inteso a disciplinare le giacenze di tesoreria delle Regioni, ha nuovamente considerato, nella sent. n. 94 del 1981, “essenziale... che i conti correnti istituiti presso la tesoreria centrale non si trasformino in un anomalo strumento di controllo sulla gestione finanziaria regionale”; ed ha ritenuto che tale non sia il caso del denunciato art. 31, in quanto esso “non ha di mira le singole misure regionali di spesa, limitandosi a regolare i ritmi di accreditamento dei fondi... dalla tesoreria dello Stato alle tesorerie delle Regioni: per di più precisando che ciò deve svolgersi sulla base ed in conformità alle previste esigenze ed alle accertate disponibilità di cassa delle Regioni, quali desunte appunto dai periodici documenti, indicati nel secondo e terzo comma, provenienti dagli organi responsabili delle Regioni medesime”.

Con la legge 30 marzo 1981, n. 119, si sono accentuati i vincoli relativi alle disponibilità di tesoreria delle regioni a statuto ordinario. L'art. 40, infatti, non soltanto ha confermato, ai commi quarto e quinto, che tutti i fondi provenienti dal bilancio dello Stato e destinati alle regioni devono affluire nei conti ad esse intestati presso la tesoreria dello Stato, subordinando i prelevamenti alla presentazione dei preventivi trimestrali di cassa; ma ha anche introdotto, con il primo comma (esplicitamente fatto salvo dalle disposizioni adesso impugnate), il divieto di mantenere presso aziende di credito disponibilità depositate a qualunque titolo “per un importo superiore al 12 per cento dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza” delle regioni medesime, mentre le somme in eccesso vanno versate nei conti correnti presso la tesoreria dello Stato. Anche su tale normativa questa Corte si è pronunciata, riconoscendo, con la sent. n. 162 del 1982, che essa “non preclude alle Regioni la facoltà di disporre delle proprie risorse, nel senso di valutarne discrezionalmente la congruità rispetto alle necessità concrete e di indirizzarle verso gli obiettivi rispondenti alle finalità istituzionali, ma si limita a consentire il controllo del flusso delle disponibilità di cassa”. Occorre, infatti, “mantenere il necessario equilibrio tra il flusso delle risorse prelevate e quello delle spese erogate” ed impedire il formarsi di “un ristagno di disponibilità, con conseguenze gravemente negative nell'attuale situazione delle pubbliche finanze”. È stata, peraltro,

con la stessa sentenza, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'ottavo comma dello stesso art. 40, nella parte in cui attribuiva al Ministro per il tesoro la facoltà di variare con proprio decreto la percentuale o il livello massimo delle disponibilità delle regioni, che le aziende di credito, incaricate del servizio di tesoreria, possono tenere presso di sé. La Corte ha rilevato, infatti, che tale facoltà di variare le scelte legislative, è stata accordata "senza che il legislatore abbia prestabilito in proposito alcun limite ed alcun criterio, violando così la riserva di legge di cui al primo comma dell'art. 119 della Costituzione".

Dal confronto con la previgente normativa, ed alla stregua della richiamata giurisprudenza di questa Corte, si evince appunto la fondatezza della promossa questione. Le disposizioni impugnate, infatti, non si limitano, come le precedenti, a regolare l'afflusso dei mezzi finanziari verso le tesorerie delle regioni in funzione dell'effettivo ed immediato fabbisogno di cassa, al fine di evitare così, da un lato dannosi ristagni di liquidità presso le aziende di credito e dall'altro più gravosi oneri di interessi a carico dello Stato, costretto ad una "provvista anticipata di fondi rispetto all'effettiva capacità di spesa degli enti" (sent. n. 162 del 1982). Con esse, invece, è stato introdotto – come deduce la difesa della ricorrente – un ulteriore, diverso vincolo, con il quale s'impedisce alla Regione, una volta che essa abbia raggiunto il "tetto" annuale fissato per il complesso dei prelevamenti, di disporre delle somme necessarie per l'effettuazione di spese a suo tempo regolarmente deliberate ed impegnate nei limiti degli stanziamenti del bilancio regionale di previsione, sebbene il loro tempestivo fabbisogno sia stato già dimostrato dai prescritti preventivi trimestrali di cassa (art. 31, comma secondo, della legge n. 468 del 1978; art. 40, comma quinto, della legge n. 119 del 1981). E ciò, malgrado si tratti di somme che, pur se depositate presso la tesoreria dello Stato, sono ormai di pertinenza regionale. Per di più, il "tetto" imposto ai prelevamenti fa riferimento a parametri (per il 1982, il totale dei prelevamenti effettuati da ciascuna Regione nel periodo 1 ottobre 1980-30 settembre 1981, aumentato del 16 per cento; per il 1983, il totale dei prelevamenti effettuati da ciascuna Regione nell'anno 1982, aumentato del 13 per cento), che prescindono da qualsiasi concreto rapporto con la struttura e con la gestione del bilancio regionale di competenza per l'anno in corso, con la dimensione delle entrate e delle spese ivi previste, con l'entità dei residui attivi e passivi.

Le denunciate norme vulnerano, pertanto, come lamentato dalla Regione, il principio stesso di autonomia, quale configurata e garantita dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione. Né a temperare la lesione può soccorrere la facoltà accordata al Ministro del tesoro, di elevare con propri decreti, su proposta del Ministro per gli affari regionali, i limiti in parola "per comprovate indilazionabili esigenze di singole regioni". Anche in questa occasione – come già per l'ottavo comma dell'art. 40 della legge n. 119 del 1981, la cui illegittimità costituzionale, come innanzi ricordato, è stata dichiarata dalla sentenza di questa Corte n. 162 del 1982 – il legislatore ha configurato una potestà

ministeriale di variare le scelte legislative, senza prestabilire alcun limite ed alcun criterio. Non può, invero, considerarsi all'uopo idoneo il solo generico riferimento ad esigenze di spese, la cui "indilazionabilità", riferita che sia alla fase dell'impegno o a quella del pagamento, soggiace pur sempre alla eventualità di una valutazione diversa, rispetto a quella degli organi regionali istituzionalmente competenti, da parte dell'organo che, nell'ambito di una innegabile discrezionalità, di volta in volta "può" consentire (e quindi anche non consentire) il prelievo in eccedenza rispetto al raggiunto limite. Ne risulta, pertanto, violata, sotto questo profilo, la riserva di legge di cui all'art. 119, comma primo, della Costituzione.

L'Avvocatura dello Stato obietta che le impugnate norme "si inseriscono in un complesso quadro normativo, inteso a contenere, sia nel 1982 che nel 1983, l'espansione della spesa pubblica e, quindi, del disavanzo e del conseguente ricorso al mercato finanziario". Ma il richiamo ad una finalità d'interesse generale, pur di così precipuo e stringente rilievo, non può di per sé legittimare il ricorso, per il suo perseguimento, a misure di contenimento della spesa pubblica che incidano e vulnerino competenze ed interessi costituzionalmente garantiti. In particolare, per quanto concerne la spesa delle regioni, altre possibilità si offrono al legislatore statale nell'ambito di quel compito, che gli attribuisce l'art. 119 della Costituzione, di coordinamento dell'autonomia finanziaria delle regioni con la finanza dello Stato, delle province, dei comuni; e la stessa difesa della Regione ricorrente prospetta all'uopo ipotesi diverse di incidenza sulla spesa regionale "per la via maestra della disciplina delle entrate regionali", e cioè nella fase della determinazione dei proventi tributari e delle assegnazioni statali, nonché dei limiti in cui le regioni possono ricorrere al credito. Per le su esposte considerazioni va, dunque, dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 26, commi secondo e terzo (divenuti primo e secondo per effetto della soppressione del primo comma, operata in sede di conversione in legge), del d.l. n. 786 del 1981, convertito con modificazioni in legge n. 51 del 1982, e dell'art. 4, commi quinto e sesto, della legge n. 130 del 1983. Resta, pertanto, assorbito il profilo di illegittimità costituzionale, dedotto dalla Regione ricorrente, per l'asserita disparità di trattamento tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale.

4. – L'art. 10, primo comma, della legge n. 130 del 1983 dispone che sono infruttiferi i conti correnti, liberi o vincolati, aperti presso la tesoreria centrale dello Stato. La Regione Lombardia, con il ricorso notificato il 28 maggio 1983, ha promosso questione di legittimità costituzionale di tale norma, nella parte che concerne i conti correnti intestati alle regioni a statuto ordinario, "specie se considerata in correlazione con la disciplina dei prelevamenti da detti conti contenuta nell'art. 4, commi quinto e sesto" della stessa legge. Il carattere infruttifero dei conti comporterebbe, secondo la ricorrente Regione, una diminuzione, in termini reali, dell'entità delle somme di pertinenza regionale depositate nei conti medesimi, e si tradurrebbe perciò in una illegittima compres-

sione dell'autonomia finanziaria e di spesa della Regione, nonché in una violazione dell'obbligo di copertura delle maggiori spese cui la Regione può andare incontro per effetto del divieto di prelevare somme dai conti anzidetti oltre il limite fissato. La questione non è fondata. Dichiarata con la presente sentenza la illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi quinto e sesto, della legge n. 130 del 1983, resta assorbito il dedotto profilo relativo all'asserita violazione dell'obbligo di copertura di maggiori spese. Né sussiste la denunciata lesione dell'autonomia finanziaria e di spesa della Regione. Invero, una volta garantita alle regioni l'effettiva possibilità di disporre, per le proprie spese, delle somme accreditate, in base alla vigente disciplina, che ne regola il tempestivo flusso dai conti correnti ai tesorieri regionali, secondo il periodico fabbisogno, dimostrato dai preventivi trimestrali di cassa, evitandosi dannosi ristagni di liquidità, la minore o nulla redditività delle somme depositate nelle tesorerie dello Stato, rispetto a quella che si avrebbe presso le aziende di credito, concreta "una conseguenza di fatto che non investe aspetti costituzionalmente tutelati, non incidendo sull'autonomia finanziaria delle Regioni", come già affermato nella richiamata sentenza di questa Corte n. 162 del 1982.

[*omissis*]

15. – La disciplina dettata dal d.l. n. 55, nei riguardi delle "aziende locali di trasporto", forma l'oggetto di una serie di impugnative regionali: fra cui vanno previamente esaminate quelle che tutte le Regioni ricorrenti rivolgono all'art. 31, primo comma. A tale disposizione, del resto, fa esclusivo riferimento il ricorso della Regione Lombardia, notificato il 30 marzo 1983 (anche se il conseguente ricorso notificato il 28 maggio denuncia altresì i commi aggiunti, successivamente al quinto, per mezzo della legge di conversione); ed è sul primo comma che si concentrano – in sostanza – le censure della Regione Liguria, sebbene i relativi ricorsi sollevino questioni di legittimità costituzionale dell'art. 31, senza ulteriori specificazioni.

Più precisamente, il primo comma dell'art. 31 (integralmente convertito dalla legge n. 131 del 1983) viene denunciato nella parte che impone alle regioni di provvedere al "definitivo equilibrio delle gestioni delle aziende locali di trasporto, mediante: a) l'integrazione della eventuale differenza tra la quota regionale derivante dalla ripartizione del Fondo nazionale trasporti per l'anno 1983 e la somma delle erogazioni effettuate allo stesso titolo alle aziende nel 1982" (anziché limitarsi a quanto prescritto dalla lettera b) del comma stesso, concernente "i necessari adeguamenti tariffari stabiliti (dalle Regioni) con il concorso degli enti locali interessati"). Tutte le ricorrenti assumono, cioè, la conseguente violazione dell'art. 117, dal momento che verrebbe lesa l'autonomia legislativa regionale in materia di servizi di trasporto, e principalmente dell'art. 119 nonché del quarto comma dell'art. 81 Cost. (interpretato alla stregua dell'art. 27 della legge n. 468 del 1978), dal momento che la norma impugnata non assegnerebbe alle regioni le risorse occorrenti per fronteggiare la spesa, ma conterrebbe solo la generica indicazione di risorse liberamente

destinabili (e già destinate) da parte regionale, come quelle derivanti dal “maggior gettito dei tributi propri”, di cui si tratta nella parte finale dell’art. 31, primo comma, lett. a. Ed a questi parametri comuni, i ricorsi della Lombardia e dell’Emilia-Romagna aggiungono, pur senza alterare i termini effettivi della predetta questione, il richiamo agli artt. 5 e 118 Cost.

Per rispondere all’interrogativo così proposto, non occorre che la Corte indaghi sul problema – pur dibattuto fra le parti del presente giudizio – se l’ammontare del “Fondo nazionale trasporti” per l’anno in corso sia equivalente o inferiore a quello spettante per il 1982; e se, pertanto, l’integrazione imposta dall’art. 31, primo comma lett. a, riguardi o meno i soli contributi regionali erogati nell’anno precedente al di là della rispettiva quota del “Fondo” medesimo. In ogni caso, le difese regionali e l’Avvocatura dello Stato concordano nel ritenere che la norma impugnata addossi alle regioni un onere del tutto nuovo, obbligandole ad imputare ai loro bilanci di previsione, mediante un corrispondente utilizzo dei “tributi propri”, la spesa occorrente perché le aziende locali di trasporto beneficino, nel 1983, dello stesso volume di erogazioni comunque ricevute da parte regionale nel 1982 (poco importa se a titolo di necessario “ripiano dei disavanzi di esercizio” o di “contributi di esercizio” liberamente disposti dalla Regione, in base all’art. 9 oppure all’art. 6 della legge-quadro 10 aprile 1981, n. 151). L’unica alternativa, prevista dalla già ricordata lettera b dello stesso art. 31, primo comma, è infatti rappresentata dai “necessari adeguamenti tariffari”; ma le parti sono di nuovo concordi, nel riconoscere che il legislatore statale ha voluto evitare un eccessivo aumento delle tariffe e, appunto per questo, ha fatto gravare in prima linea sui bilanci regionali l’onere in esame.

Definita in tal senso, la questione è fondata, poiché l’art. 31, primo comma lett. a, collide con gli artt. 117 e 119 Cost. e, di riflesso, viola anche il quarto comma dell’art. 81. Imporre alle regioni obblighi del genere contrasta anzitutto con ciò che la Costituzione prescrive nel secondo comma dell’art. 119: ossia che le regioni dispongano di “tributi propri” (oltre che di “quote di tributi erariali”), per fronteggiare autonomamente “le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali”, in chiara contrapposizione ai “contributi speciali” previsti dal terzo comma, in ordine ai quali lo Stato può invece vincolare l’esercizio della legislazione e dell’amministrazione regionale. Se dunque si ammettesse che, in nome di qualsivoglia esigenza di coordinamento finanziario, lo Stato possa ricorrere ai tributi regionali “propri”, individuando nel loro gettito il mezzo per fronteggiare spese di interesse nazionale, l’autonomia legislativa locale verrebbe irrimediabilmente vulnerata, assieme all’autonomia finanziaria considerata sul versante delle uscite.

Né si può dire che il provvedimento in esame trovi alcun sostegno nei “principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato”, cui la legislazione delle regioni ordinarie si deve pur sempre attenere, nelle materie indicate dall’art. 117 Cost. Da una parte, in base alla generalissima norma di principio dettata dall’art.

21, primo comma, della legge 19 maggio 1976, n. 335, “tutte le somme assegnate, a qualsiasi titolo dallo Stato alla regione, confluiscono nel bilancio regionale, senza vincolo a specifiche destinazioni, salvo il caso di assegnazioni in corrispondenza di deleghe di funzioni amministrative ... (e) salvo il caso di assegnazioni per il finanziamento dei programmi ulteriori di sviluppo ...”. D'altra parte, è vero che nel campo del quale si tratta la citata legge-quadro ha istituito, oltre al “fondo per gli investimenti”, l'apposito “Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private” (cfr. ancora l'art. 9 della legge n. 151 del 1981). Ma tale “Fondo” – anche perché finanziato mediante la corrispondente riduzione delle erogazioni spettanti a ciascuna regione ai sensi degli artt. 8 e 9 della legge n. 281 del 1970 – viene assegnato dalle amministrazioni regionali sulla base di autonome scelte, sia pure nel rispetto dei criteri fissati dall'art. 6 della legge n. 151. E, parallelamente, l'art. 5 cpv. si limita a stabilire che le regioni non possono stanziare in materia somme inferiori alla rispettiva quota del “Fondo”, con ciò stesso ammettendo che gli ulteriori “contributi di esercizio” siano il frutto di libere determinazioni legislative locali; mentre l'art. 6, terzo comma, aggiunge che “le eventuali perdite o disavanzi non coperti dai contributi regionali come sopra determinati restano a carico delle singole imprese od esercizi di trasporto”.

Ora, la norma impugnata non si pone certo sul medesimo piano di queste disposizioni, espressamente qualificate “principi fondamentali” dall'art. 1 della legge-quadro; ma si risolve in un provvedimento derogatorio, destinato a vigere per il solo anno in corso, e tanto più singolare in quanto oneri siffatti sono stati in precedenza sostenuti dallo Stato stesso (si veda l'art. 18, quarto comma, del d.l. n. 38 del 1981, come sostituito dalla legge di conversione n. 153 del 1981). Per poter porre a carico delle regioni la spesa in questione, sarebbe dunque occorso – quanto meno – che l'art. 31, primo comma lett. a, determinasse un'apposita copertura finanziaria, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 468 del 1978, anziché valersi di risorse indisponibili allo scopo. Ed è appunto in quest'ultimo senso – come già si accennava – che dalla violazione degli artt. 117 e 119 discende un ulteriore vizio di legittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 81, quarto comma della Costituzione.

[*omissis*]

19. – La Regione Lombardia, con il ricorso notificato il 28 maggio 1983, promuove altre due questioni di legittimità costituzionale, aventi entrambe ad oggetto l'art. 9 della legge n. 130 del 1983, che reca disposizioni in materia di personale.

La prima concerne i commi terzo e quarto del predetto articolo, nella parte relativa al “blocco” delle assunzioni nelle unità sanitarie locali. Il divieto fatto dal comma terzo, con carattere di generalità nell'ambito del pubblico impiego, “di procedere ad assunzioni anche temporanee a qualsiasi livello, comprese quelle relative a vacanze organiche o comunque già programmate”, si rivolge, infatti, esplicitamente anche “al servizio sanitario nazionale”. Ed il successivo

quarto comma, nel disporre che spetta al Presidente del Consiglio dei ministri, valutate le eventuali necessità, determinare con proprio decreto, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro del tesoro, “i casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale nelle amministrazioni e negli enti di cui al precedente comma”, si applica evidentemente anche alle assunzioni di personale nelle unità sanitarie locali, nelle quali appunto si articola il servizio sanitario nazionale.

La Regione ricorrente assume che tali disposizioni sono lesive, *in parte qua*, della competenza, che le è riconosciuta dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del servizio sanitario nazionale, di programmare sul proprio territorio l'organizzazione e la gestione del servizio sanitario sotto l'essenziale profilo della provvista del personale necessario, previsto nelle piante organiche, che spetta ad essa disciplinare (art. 15, undicesimo comma, n. 4, della legge n. 833 del 1978, come modificato dall'art. 13 della legge 26 aprile 1982, n. 181); e di ripartire tra le unità sanitarie locali la quota ad essa assegnata del fondo sanitario nazionale (art. 51, quarto comma, della stessa legge n. 833 del 1978). Ulteriore violazione della competenza regionale *in subiecta materia* sarebbe costituita dall'attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri e al Consiglio dei ministri dell'esclusivo potere di valutare le necessità delle U.S.L. e di determinare “i casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale”: in tal guisa sarebbe stato, infatti, attribuito ad organi statali un potere estraneo alle funzioni di indirizzo e coordinamento riservate allo Stato dalla legge n. 833 del 1978, e per di più non vincolato all'osservanza di criteri o principi prestabiliti dal legislatore, sì che ne risulterebbe violata anche la riserva di legge sancita dalla Costituzione, tanto nell'art. 97, in materia di organizzazione dei pubblici uffici, quanto nell'art. 119, in materia di coordinamento tra la finanza statale, regionale e locale.

L'Avvocatura dello Stato obietta che l'impugnato divieto di assunzione di personale nelle unità sanitarie locali si pone come misura di carattere “transitorio”, adottata per una finalità di interesse generale, “in rapporto ad una esigenza di freno alla dilatazione della spesa pubblica”. Al riguardo la Corte deve richiamare quanto già innanzi osservato, a proposito della eventuale incidenza di misure di carattere eccezionale ed urgente, quali “blocchi”, “tetti”, “congelamenti” e così via, su aree di competenze ed interessi costituzionalmente garantiti, che vanno, quindi, in ogni caso rispettati. Non di meno, per quanto tocca il divieto di assunzione di personale nelle unità sanitarie locali per il 1983, sancito dal denunciato terzo comma dell'art. 9 della legge n. 130 del 1983, va riconosciuto che esso, circoscritto com'è in limiti temporali non irragionevoli, e temperato dalla possibilità di deroga in caso di necessità, cui non sia dato sopperire in altro modo, resiste alle mosse censure di illegittimità costituzionale.

Sono, invece, le modalità della deroga al blocco, come strutturata nel comma quarto, anch'esso impugnato, dello stesso art. 9, che incidono sulla

competenza regionale in materia di organizzazione del personale delle unità sanitarie locali, e del correlativo finanziamento.

Giova in proposito considerare che la materia di cui trattasi attiene all'“assistenza sanitaria ed ospedaliera”, attribuita alle regioni dall'art. 117 della Costituzione. Alle regioni medesime è perciò costituzionalmente riservata la generalità delle correlative funzioni amministrative, salve – da un lato – la funzione statale di indirizzo e coordinamento e – dall'altro – le funzioni “di interesse esclusivamente locale”, identificate dalle leggi della Repubblica in base al primo comma dell'art. 118 della Costituzione. Appunto in quest'ultimo senso, con esplicito riferimento a tale norma della Costituzione, l'art. 32, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 attribuiva ai comuni, singoli ed associati, tutte le funzioni amministrative relative alla materia dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera, che non fossero “espressamente riservate allo Stato, alle Regioni e alle Province”. Ma il secondo comma dello stesso art. 32 dichiarava di spettanza regionale “stabilire i criteri di programmazione e di organizzazione dei servizi” in questione; ed il successivo terzo comma affidava – tra l'altro – alle leggi regionali la disciplina dell'“utilizzo del personale da parte degli enti gestori”. Per contro, nessuna funzione amministrativa incidente sul punto veniva riservata allo Stato dall'art. 30 dello stesso d.P.R. n. 616.

Anche la legge n. 833 del 1978 riserva allo Stato ampi poteri in materia, ma sotto forma di programmazione economica e sanitaria nazionale (art. 3), di legislazione ordinaria e delegata (artt. 4 e 47, terzo comma), di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative regionali (art. 5); non già sotto forma di provvedimenti amministrativi puntuali, relativi alle singole unità sanitarie locali, come quello (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 agosto 1983 in Gazzetta Ufficiale n. 215 del 1983) emanato dal Governo in applicazione della norma impugnata. In tema di struttura e funzionamento delle singole unità sanitarie locali, come pure in tema di organizzazione e gestione dei singoli servizi previsti dalla legge di riforma (artt. 15 segg.), competente è, infatti, la regione, sia pure in applicazione delle leggi e delle direttive statali. E, prima ancora, è alla regione che spetta, in base all'art. 11, secondo comma, lett. c), della citata legge n. 833 del 1978, “assicurare la corrispondenza tra costi dei servizi e relativi benefici”.

I principi anzidetti hanno trovato applicazione nella stessa legge delegata (d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761) che ha disciplinato lo stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali. Tra le numerose norme che fanno riferimento alla regione si possono ricordare: l'art. 1, che prevede l'inquadramento di tale personale “in ruoli nominativi regionali, istituiti e gestiti dalla regione”; gli artt. 9 e 12, secondo cui i pubblici concorsi per le assunzioni in servizio sono banditi ed espletati dalla regione; l'art. 43, per cui il dipendente, per esigenze di servizio di carattere temporaneo, può essere inviato dalla regione in missione presso località diversa da quella in cui presta servizio; l'art. 44, per cui il

personale può essere comandato, con provvedimento regionale, a prestare servizio presso altra unità sanitaria locale.

Sulla base dei ricordati principi appare chiaro che l'ente deputato alla supervisione delle esigenze rappresentate dalle unità sanitarie locali per l'assunzione di personale in deroga al blocco vigente per l'anno 1983, ed alla conseguente emanazione, ricorrendone i presupposti, di puntuali provvedimenti autorizzativi, non può essere altri che la regione territorialmente competente; ferma restando allo Stato, ovviamente, nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento, la determinazione dei criteri eventualmente occorrenti per soddisfare – tra l'altro – le “esigenze di rigore e di efficacia della spesa sanitaria”, di cui all'art. 5, primo comma, della citata legge n. 833 del 1978.

Per le suesposte considerazioni l'art. 9, comma quarto, della legge n. 130 del 1983 appare lesivo dell'autonomia regionale, e pertanto ne va dichiarata la illegittimità costituzionale nella parte in cui non prevede che siano le regioni (anziché il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro del tesoro) a determinare, valutate le eventuali necessità, i singoli casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale nelle unità sanitarie locali esistenti nell'ambito territoriale di rispettiva competenza.

[*omissis*]

21. – Altra questione di legittimità costituzionale promossa dalla Regione Lombardia con il ricorso notificato il 28 maggio 1983, è quella relativa all'art. 20, comma terzo, della legge n. 130 del 1983. Con detta norma è stata autorizzata la spesa di lire 30 miliardi, da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno 1983, per la realizzazione, a cura del Ministero medesimo, “di progetti di forestazione industriale produttiva allo scopo di aumentare a breve termine la produzione legnosa forestale nazionale, promuovere una stabile e qualificata occupazione di mano d'opera forestale e favorire una più utile destinazione produttiva di terreni agricoli e forestali marginali”.

Secondo la ricorrente Regione la norma è viziata da illegittimità costituzionale, in quanto autorizza e finanzia una attività di organi centrali dello Stato, che rientra, invece, nell'ambito della competenza spettante alle regioni in materia di agricoltura e foreste, in base all'art. 117 della Costituzione ed agli artt. 66, primo e secondo comma, e 69, primo, secondo e quarto comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Inoltre, prevedendo la istituzione nel bilancio dello Stato di uno stanziamento relativo a spesa concernente funzioni trasferite alle regioni, la denunciata norma violerebbe il divieto fatto in proposito dall'art. 126, comma terzo, dello stesso d.P.R. n. 616 del 1977.

La questione è fondata. Le funzioni amministrative trasferite alle regioni in attuazione dell'art. 117 della Costituzione, nella materia “agricoltura e foreste”, concernono, tra l'altro, “i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale” e “le attività di preparazione professionale degli operatori agricoli e forestali”,

secondo quanto dispone l'art. 66 del d.P.R. n. 616 del 1977, prendendo in considerazione il settore forestale appunto sotto il profilo produttivistico. Nello stesso decreto l'art. 69, preordinato alla protezione del settore medesimo in vista del fine pubblico che esso è destinato a perseguire, precisa che sono trasferite alle regioni tutte le funzioni esercitate dallo Stato concernenti, tra l'altro, "le foreste, la proprietà forestale privata, i rimboschimenti". Non v'è dubbio, dunque, che la "realizzazione di progetti di forestazione industriale produttiva" ricada nella competenza delle regioni e non del Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Né appare adeguatamente suffragata la tesi dell'Avvocatura dello Stato, che si tratterebbe, cioè, di interventi che "trascendono l'interesse e quindi la competenza delle singole regioni". La denunciata norma non prevede, invero, alcun collegamento programmatico od operativo a livello nazionale. D'altronde, ove si fosse trattato di un "intervento di competenza nazionale", esso sarebbe rientrato nell'ambito del successivo comma sesto dello stesso art. 20, che ha autorizzato per l'anno 1983 l'ulteriore spesa di lire 70 miliardi da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, proprio "per gli interventi di competenza nazionale di cui all'art. 3 lett. c), della legge 27 dicembre 1977, n. 984". Legge, quest'ultima, che nel disciplinare il coordinamento degli interventi pubblici nei vari settori dell'economia agricola nazionale, prevede, fra l'altro, anche nel settore della forestazione, un piano nazionale e programmi regionali, nonché la ripartizione dei finanziamenti fra gli interventi di competenza nazionale ed i programmi regionali.

Per le su esposte considerazioni va, dunque, dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma terzo, della legge n. 130 del 1983.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 3) [*omissis*]

4) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 26, commi secondo e terzo (divenuti primo e secondo per effetto della soppressione del primo comma, operata in sede di conversione in legge), del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), convertito, con modificazioni, in legge 26 febbraio 1982, n. 51;

5) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi quinto e sesto, della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1983);

6) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 31, primo comma, del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55 (Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983), convertito, con modificazioni, in legge 26 aprile 1983, n. 131, nella parte in cui prevede che, per il definitivo equilibrio delle gestioni delle aziende locali di trasporto, le regioni sono tenute – anziché facoltizzate – a provvedere mediante l'integrazione della eventuale differenza tra la quota

regionale derivante dalla ripartizione del Fondo nazionale trasporti per l'anno 1983 e la somma delle erogazioni effettuate allo stesso titolo alle aziende nel 1982, nonché nella parte in cui prevede che a questa integrazione le regioni devono necessariamente fare fronte con il maggior gettito dei tributi propri;

7) [omissis]

8) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 9, quarto comma, della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1983), nella parte in cui non prevede che siano le regioni – anziché il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro del tesoro – a determinare, valutate le eventuali necessità, i singoli casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale nelle unità sanitarie locali esistenti nell'ambito territoriale di rispettiva competenza, ferme restando le funzioni di indirizzo e coordinamento previste dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1978, n. 833;

9) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 20, terzo comma, della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1983);

10) – 24) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 1983.

* * *

Sentenza n. 245/1984 (Pres. Elia, Red. Paladin)

Considerato in diritto

1. – I dieci giudizi in esame si prestano ad essere riuniti e decisi con unica sentenza, poiché riguardano tutti la legge 27 dicembre 1983, n. 730, intitolata “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)”. Inoltre, i ricorsi introduttivi dei giudizi stessi interferiscono in più punti fra di loro, sebbene sollevino questioni in parte diverse, sia quanto alle norme impugnate sia quanto ai motivi rispettivamente proposti.

2. – Seguendo l'ordine testuale della legge n. 730, vanno prese anzitutto in considerazione le questioni concernenti il finanziamento dei trasporti pubblici locali: fra le quali presenta primaria importanza l'impugnazione dell'art. 7, comma tredicesimo, congiuntamente promossa dalle Regioni Veneto, Sicilia, Campania, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, mediante i ricorsi menzionati in narrativa.

L'art. 7, comma tredicesimo, stabilisce che “i disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale, non ripianabili con i contributi regionali di esercizio di cui all'art. 5 della legge 10 aprile 1981, n. 151, devono essere coperti dalle regioni o province autonome mediante adeguamenti tariffari stabiliti con il

concorso degli enti locali interessati o con prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per le regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti per le regioni a statuto speciale o province autonome". Senonché le ricorrenti Regioni di diritto comune censurano la disposizione che le obbliga a coprire i disavanzi, facendoli gravare sulla finanza regionale, nella misura occorrente per surrogare o per integrare gli "adeguamenti tariffari"; e, sotto questo aspetto, denunciano in particolar modo la violazione degli artt. 81, comma quarto, 117 e 119 della Costituzione.

Da un lato, infatti, la norma impugnata comporterebbe oneri a carico dei loro bilanci, senza assegnare alle Regioni le somme occorrenti per farvi fronte; d'altro lato, la norma stessa vincolerebbe ad una specifica destinazione mezzi finanziari liberamente disponibili da parte regionale, nell'esercizio della loro autonomia legislativa. Di più: la disciplina in esame verrebbe in tal senso a contraddire puntualmente una pronuncia della Corte, adottata mediante la sent. n. 307 del 1983, nella parte in cui questa ha annullato l'art. 31, comma primo, lett. a), del d.l. n. 55 del 1983. Rispetto alla disposizione così dichiarata illegittima – che imponeva alle Regioni di integrare "con il maggior gettito dei tributi propri" l'"eventuale differenza tra la quota regionale derivante dalla ripartizione del Fondo nazionale trasporti per l'anno 1983 e la somma delle erogazioni effettuate allo stesso titolo alle aziende nel 1982" – l'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983 implicherebbe novità puramente formali, insuscettibili di sanare il vizio allora riscontrato dalla Corte; ed anzi sarebbe a tal punto incompatibile con il "giudicato costituzionale", da determinare – secondo il ricorso della Regione Veneto – la violazione dello stesso art. 136 Cost.. Né gli "adeguamenti tariffari" potrebbero bastare allo scopo, consentendo alle Regioni di rendere del tutto inoperante la previsione denunciata: sia perché le Regioni non sarebbero in grado di incidere sulle tariffe – stando al testuale disposto dell'art. 7, comma tredicesimo – senza il "concorso degli enti locali interessati"; sia perché si tratterebbe di ripianare non soltanto i deficit degli anni a venire, ma anche i disavanzi già prodottisi in passato; sia perché occorrerebbe provvedere al ripiano per ogni singola azienda deficitaria, laddove le Regioni non disporrebbero di alcuna competenza specialmente nel caso dei servizi direttamente assunti dagli enti locali – quanto alla gestione ed alle spese delle aziende stesse.

Così ricostruiti, i ricorsi vanno in questa parte accolti (il che rende superfluo esaminare l'ulteriore denuncia proposta dalla Regione Sicilia, per pretesa violazione della competenza regionale configurata dall'art. 15, comma terzo, del rispettivo Statuto speciale). Per averne la dimostrazione, basta rileggere la motivazione svolta dalla sent. n. 307, nel risolvere l'analogo problema posto dal citato art. 31, comma primo, lett. a), del d.l. n. 55 del 1983. Già in quell'occasione, la Corte ha ritenuto che l'imporre alle Regioni obblighi del genere contrasti anzitutto con ciò che la Costituzione prescrive nel secondo comma

dell'art. 119, ossia che le Regioni dispongano di "tributi propri" (oltre che di "quote di tributi erariali"), per fronteggiare autonomamente "le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali", in chiara contrapposizione ai "contributi speciali" previsti dal terzo comma, in ordine ai quali può essere invece vincolato l'esercizio della legislazione e dell'amministrazione regionale; sicché non può ammettersi che, in nome del coordinamento finanziario, lo Stato faccia fronte ad una spesa di interesse nazionale ricorrendo ai tributi regionali, senza con ciò vulnerare l'autonomia legislativa locale assieme all'autonomia finanziaria considerata sul versante delle uscite. Nel porre a carico delle Regioni la spesa in questione – concludeva sul punto la detta sentenza – sarebbe dunque occorso che il legislatore statale disponesse un'apposita copertura finanziaria: in difetto della quale, dalla lesione degli artt. 117 e 119 discendeva altresì la violazione dell'art. 81, comma quarto, Cost.

Ora, tutti questi assunti sono sostanzialmente riferibili al problema in esame, sebbene la norma dettata dall'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983 riguardi il "fondo comune" (ovvero le corrispondenti entrate delle Regioni o Province a statuto speciale) anziché i tributi regionali "propri". Infatti, non vi è dubbio che le quote dei tributi erariali in base alle quali si determina l'ammontare del fondo predetto – ai sensi dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281 – rientrino anch'esse nella previsione del primo capoverso dell'art. 119 Cost.; e la parificazione fra i cosiddetti "tributi propri" ed il "fondo comune" risulta confermata, a questi effetti, sia dall'art. 1 della stessa legge n. 281 del '70, sia dall'art. 8, comma primo, della legge 19 maggio 1976, n. 335. In entrambe le ipotesi, dunque, si tratta di risorse autonomamente utilizzabili dalle Regioni, per assolvere all'intero complesso delle loro "funzioni normali" – secondo le priorità determinate dagli organi regionali di governo – senza alcun vincolo a specifiche destinazioni: tanto più quando il legislatore statale abbia già provveduto alle spese di interesse nazionale mediante appositi fondi speciali, come quello "per il ripiano dei disavanzi di esercizio" delle aziende di trasporto, istituito dall'art. 9 della "legge quadro" n. 151 del 1981.

D'altra parte, non giova replicare – come fa l'Avvocatura dello Stato – che la disciplina in discussione (diversamente dall'art. 31, comma primo, lett. a, del. d.l. n. 55/1983) farebbe cadere l'accento sugli "adeguamenti tariffari": cui le Regioni sarebbero comunque tenute, in virtù del principio di corrispondenza fra le tariffe ed il "costo effettivo del servizio", già stabilito dall'art. 6, comma primo, lett. b, della ricordata "legge quadro" sui trasporti pubblici locali. La norma richiamata dall'Avvocatura prescrive bensì la copertura dei costi attraverso "i ricavi del traffico... derivanti dall'applicazione delle tariffe minime stabilite dalla regione", ma "nella misura che verrà stabilita annualmente per le varie zone ambientali omogenee del territorio nazionale con decreto del Ministro dei trasporti..."; e dal recente decreto ministeriale 13 giugno 1983 (pubbl. in G. U. 20 agosto 1983, n. 228) si desume che le aliquote minime oscillano fra

il 35% dei costi (relativamente ai trasporti extra-urbani del centro-nord) e il 17% dei costi medesimi (relativamente ai trasporti urbani nella città di Napoli).

Ad aggravare il caso, è anzi sopraggiunta – in attuazione del d.l. n. 10 del 1984 (recante, fra l'altro, misure urgenti in materia di tariffe) – la delibera n. 10/1984 del Comitato interministeriale prezzi (tuttora valida ai sensi della legge n. 219 del 1984) la quale ha stabilito, al punto 4, che per l'anno in corso “le tariffe del trasporto urbano e delle autolinee in concessione... dovranno essere mantenute ferme agli attuali livelli”. Ma l'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983 dev'esser dichiarato costituzionalmente illegittimo, pur senza utilizzare quest'ultimo ordine di considerazioni (tenuto conto che la predetta delibera del CIP è stata a sua volta impugnata dalla Regione Toscana e che la Corte deve ancora pronunciarsi in proposito). Indipendentemente dall'attuale blocco delle tariffe dei servizi di trasporto pubblico locale, la denunciata norma si pone infatti in contrasto – per tutte le ragioni in precedenza esposte – con gli artt. 117, 119 ed 81, comma quarto, della Costituzione (mentre rimangono assorbite le ulteriori censure prospettate dai ricorsi in esame).

[*omissis*]

5. – L'art. 19 della legge n. 730 viene impugnato unicamente dalla Regione Veneto, anche “in relazione” all'art. 16 della legge stessa, come si precisa nelle premesse del ricorso. Nel disporre la proroga del “blocco delle assunzioni”, già previsto dall'art. 9, comma terzo, della legge n. 130 del 1983, le disposizioni denunciate avrebbero anzitutto conferito “carattere di normalità a una misura eccezionale”, contravvenendo alle indicazioni date dalla Corte con la sent. n. 307 del medesimo anno. Più specificamente, tali disposizioni avrebbero invaso, sotto un triplice aspetto, la competenza costituzionalmente riservata alle Regioni: in primo luogo, perché il terzo comma dell'art. 19, richiamando l'art. 9, comma quinto, della legge n. 130, continua a subordinare le “nuove assunzioni” presso le “amministrazioni regionali” al rispetto di appositi atti governativi d'indirizzo e coordinamento; in secondo luogo, perché il quarto comma dell'art. 19, pur demandando alle Regioni le valutazioni delle “eventuali necessità di assunzioni di personale” presso le unità sanitarie locali, stabilisce anche in tal caso che le autorizzazioni regionali vanno disposte “nei limiti fissati dagli atti di indirizzo e coordinamento emanati ai sensi del quinto comma dell'art. 9 della legge 26 aprile 1983, n. 130”; in terzo luogo, perché la mancata considerazione degli “enti amministrativi dipendenti dalla Regione” lascia intendere – secondo la difesa regionale – che resta “impregiudicato il potere statale per tutti quegli enti che, pur diversi da quelli del servizio sanitario e dalle amministrazioni regionali in senso stretto, rientrano tuttavia nell'area delle competenze regionali anche per quanto concerne la disciplina e la provvista dei loro organici e delle assunzioni di personale”. Ed il raffronto fra l'art. 19 e l'art. 16 della legge n. 730, che riconosce ai Comuni e alle Province – come si afferma nel ricorso – “una sfera di autodeterminazione in materia... più ampia di quella regionale”, var-

rebbe a confermare la sussistenza dei prospettati vizi di legittimità costituzionale.

In realtà, sui primi due motivi specificamente dedotti nel ricorso, la Corte si è già pronunciata con quella stessa sent. n. 307 del 1983, da cui la ricorrente vorrebbe trarre argomento per fondare le proprie censure.

[*omissis*]

Per contro, dev'essere accolto il terzo degli indicati motivi di ricorso. Non regge l'eccezione d'inammissibilità, sollevata in proposito dall'Avvocatura dello Stato, con il rilievo che la censura sarebbe "troppo generica", riguardando "altri enti non precisati" dal ricorso medesimo: vero è, viceversa, che l'impugnativa prende le mosse da un testuale richiamo all'art. 117 della Costituzione, là dove si tratta degli "enti amministrativi dipendenti dalla Regione" (anche se il riferimento viene illustrato in forma esemplificativa – mediante un successivo accenno alle "aziende regionali forestali", agli "enti di sviluppo agricolo", agli "enti turistici" ed agli "enti fieristici regionali" – piuttosto che in un modo tassativo). Nel merito, d'altronde, non si giustifica il fatto che il legislatore statale, tanto nella legge n. 130 quanto nella legge n. 730 del 1983, abbia preso in specifica considerazione le assunzioni di personale presso le "amministrazioni regionali", trascurando quegli "enti amministrativi dipendenti", che pur non confondendosi con le "amministrazioni" stesse vengono affiancati agli "uffici" dell'ente Regione per mezzo del citato disposto costituzionale. L'incoerenza della vigente disciplina sul "blocco delle assunzioni" è anzi accentuata da ciò che l'immissione di nuovo personale nelle unità sanitarie locali, entro i limiti fissati dagli atti governativi di indirizzo e coordinamento, ricade attualmente nella competenza regionale, malgrado le "strutture operative" in questione facciano capo ai Comuni (od alle comunità montane) anziché alle Regioni, in base all'art. 15, comma primo, della legge istitutiva del servizio sanitario nazionale.

Non a caso, la prima Commissione permanente del Senato aveva espresso in tal senso l'avviso che la legge finanziaria 1984 dovesse affermare la competenza delle Regioni "non solo per il personale del servizio sanitario, ma, più in generale, per tutto il personale dipendente da enti pubblici regionali" (Atti Senato, 20 ottobre 1983, n. 195-A). Senonché il detto parere, che avrebbe portato alle loro naturali conseguenze le indicazioni offerte dalla sent. n. 307/1983 circa le unità sanitarie locali, è stato disatteso dal Parlamento nel seguito dei lavori preparatori della legge n. 730. E dunque la Corte deve ora restaurare la competenza regionale costituzionalmente garantita in materia, dichiarando l'illegittimità dell'art. 19, comma terzo, nella parte in cui non prevede – alle stesse condizioni stabilite per le "amministrazioni regionali" che siano le Regioni (e non il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso, sentito il Ministro del tesoro) a determinare, valutate le eventuali necessità, i singoli casi in cui sia indispensabile procedere alle assunzioni di personale presso gli enti amministrativi da esse dipendenti.

[*omissis*]

11. – Le Regioni Veneto, Sicilia, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, nonché la Provincia di Bolzano, impugnano ancora l'art. 29 della legge n. 730, con particolare riguardo al numero 1 del secondo comma: per cui le Regioni e le Province autonome, ogni qualvolta non siano sufficienti le disponibilità complessive di parte corrente delle rispettive quote del fondo sanitario nazionale (ovvero le altre entrate di cui al citato secondo comma dell'art. 25), devono “ripianare il disavanzo delle unità sanitarie locali” a decorrere dall'esercizio 1984, ricorrendo in primo luogo al “prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e per le regioni a statuto speciale o province autonome dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti”.

Secondo le censure concordemente prospettate nei vari ricorsi, la norma in questione sarebbe viziata per ragioni analoghe a quelle già dedotte dalle Regioni ricorrenti, in ordine al tredicesimo comma dell'art. 7. All'onere finanziario fatto gravare sulle Regioni e sulle Province autonome non corrisponderebbe, cioè, l'assegnazione di adeguate risorse da parte dello Stato, vista la cronica insufficienza del fondo sanitario nazionale, che sarebbe d'altronde presupposta dallo stesso art. 29; sicché ne discenderebbe, anzitutto, un contrasto con quanto stabilito dall'art. 27 della legge n. 468 del 1978, in conseguente violazione del quarto comma dell'art. 81 Cost.. Anche in questo caso, inoltre, la puntuale destinazione imposta dalla legge finanziaria 1984, concernente somme liberamente disponibili dalle Regioni e dalle Province autonome per l'adempimento delle loro “funzioni normali”, verrebbe a contraddire l'art. 119 Cost. (come pure i corrispondenti disposti degli Statuti speciali). Del resto, sarebbe tanto meno ammissibile che il controllore venga chiamato – come nella specie – a pagare i debiti del controllato, in quanto la gestione delle unità sanitarie farebbe capo agli enti locali e non alle Regioni, stando alle chiare indicazioni fornite dagli artt. 10, comma secondo, 13, commi primo e secondo, 15, comma primo, e 51, comma sesto, della legge n. 833 del 1978. Al che si aggiungerebbe, infine, che le stesse unità sanitarie non sarebbero compiutamente in grado di programmare e di contenere le rispettive spese, data la rigidità di esse e la loro stretta dipendenza dalle scelte degli organi centrali di governo.

Per valutare la fondatezza di simili assunti, occorre stabilire preliminarmente – nelle grandi linee – quale sia l'attuale regime della materia cui si riferiscono le impugnative in esame. L'Avvocatura dello Stato cerca infatti di resistere ai ricorsi regionali, deducendo che l'assistenza sanitaria “è costituzionalmente attribuita... alle regioni”, con la conseguenza che “in base alla legge istitutiva del servizio sanitario nazionale, spetta alle regioni assicurare la corrispondenza tra costi del servizio ed i relativi benefici..., come spetta l'esercizio dei poteri di controllo” sulle unità sanitarie locali. Ma tale “attribuzione di competenza” – si osserva ancora nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri – non può non implicare, “proprio per il disposto dell'art. 119 Cost., la relativa

responsabilità finanziaria alla quale le regioni devono far fronte con i mezzi indicati al secondo e terzo comma dell'articolo stesso".

In realtà, la Corte è dell'avviso che l'"assistenza sanitaria ed ospedaliera", sebbene compresa nell'elenco dell'art. 117 Cost., non si risolve in una materia pienamente assimilabile agli altri settori di competenza regionale: sia per la particolare intensità dei limiti cui sono in tal campo sottoposte la legislazione e l'amministrazione delle Regioni, sia per le peculiari forme e modalità di finanziamento della relativa spesa pubblica, sia – soprattutto – per i tipici rapporti che l'ordinamento vigente stabilisce fra le varie specie di enti ed organismi cooperanti ed interagenti nella materia medesima. Sotto diversi aspetti, le caratteristiche ora accennate hanno anzi incominciato ad evidenziarsi già prima della profonda riforma introdotta dalla legge n. 833 del 1978. Sin dalla legge n. 132 del 1968 sono stati infatti costituiti su tutto il territorio nazionale appositi enti ospedalieri, dotati di compiti testualmente definiti esclusivi e finanziati per mezzo d'uno specifico fondo nazionale (cfr. gli artt. 1, comma primo, e 33 l. cit.). È quindi sopraggiunto il d.l. n. 264 del 1974 (convertito nella legge n. 386 del medesimo anno), che ha istituito a sua volta il "fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera", da ripartire fra le varie Regioni, sotto forma di stanziamenti "iscritti in appositi capitoli del bilancio regionale" (*ex* art. 14 ss. d.l. cit.). E un determinante passo verso l'istituzione del previsto servizio sanitario nazionale è stato poi compiuto dall'art. 32, comma primo, del d.P.R. n. 616 del 1977, che ha senz'altro attribuito "ai comuni, singoli ed associati, ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione, tutte le funzioni amministrative relative alla materia" dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera, ad eccezione di quelle "espressamente riservate allo Stato, alle regioni e alle province".

Rispetto a questi precedenti normativi, la legge n. 833 del 1978 ha tuttavia complicato ulteriormente la distribuzione dei ruoli nel campo sanitario, fissando e distinguendo essenzialmente tre ordini di competenze: il primo dei quali spetta allo Stato, in nome del principio di eguaglianza di tutti i cittadini nei confronti del servizio (cfr. gli artt. 3 ss., 47, 48, 51, 53 l. cit.); mentre il secondo s'impernia sulle funzioni legislative e programmatiche affidate alle Regioni (specialmente in base agli artt. 11, 15, comma nono, 50 e 55 l. cit.), ed il terzo interessa in sostanza quei nuovi organismi che sono le unità sanitarie locali (sia pure concepite come "strutture operative" dei Comuni), le quali svolgono tutti i compiti residui, disponendo in tal senso d'una indubitabile autonomia gestionale ed organizzativa. Né questo disegno, per quanto integrato, derogato e corretto più volte dal legislatore statale (come già si notava, nell'affrontare le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 28 della legge n. 730), è stato mai ripensato in modo organico: ché anzi lo stesso progetto di riforma delle unità sanitarie locali, predisposto dal Ministero della sanità, continua a puntare – in ultima analisi – sull'autonomia delle U.S.L., quali "aziende speciali" dei Comuni o delle Comunità montane.

Certo, ciò non significa che nel settore in esame il ruolo attribuito alle

Regioni rimanga secondario; e non vale ad escludere – in particolar modo – che le amministrazioni regionali siano provviste di specifici poteri, esercitabili per contenere la spesa sanitaria o per impedire il formarsi di maggiori oneri. Basti qui ricordare – per averne la dimostrazione – i poteri di ridimensionamento delle strutture o dei servizi eccedenti o non essenziali o sottoutilizzati, impliciti nelle previsioni dell'art. 55 della legge n. 833 (relative ai “piani sanitari regionali”) e quindi esplicitate dall'art. 5, comma secondo, della legge n. 526 del 1982; come pure i poteri spettanti alle Regioni in tema di piante organiche delle U.S.L., già in forza dell'art. 15, comma nono, n. 4, della legge n. 833 (cui si sono aggiunti – per effetto della sent. n. 307 del 1983 – i provvedimenti autorizzativi delle assunzioni di nuovo personale, in deroga al blocco stabilito dalla legge finanziaria 1983); nonché i poteri sostitutivi configurati da numerose leggi statali ed anche regionali, successive all'istituzione del servizio sanitario nazionale, alle quali si è per altro sovrapposto il citato art. 28 della legge finanziaria 1984.

Senonché nessuna di queste competenze basta a far concludere – come invece vorrebbe l'Avvocatura dello Stato – che le amministrazioni regionali portino dunque l'effettiva responsabilità degli eventuali disavanzi delle U.S.L.. Assunti del genere sono oltre tutto smentiti dalla considerazione che la parte essenziale della spesa sanitaria ed ospedaliera non può non gravare sullo Stato – come è confermato dal susseguirsi dei fondi speciali di cui si è fatto cenno – per l'evidente ragione che il diritto alla salute spetta ugualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale. Non è pertanto casuale che la spesa in questione sia prevalentemente rigida e non si presti a venire manovrata, in qualche misura, se non dagli organi centrali di governo. È appunto l'esigenza di pari trattamento, sottesa all'intera riforma sanitaria, che spiega per quali motivi le singole Regioni non possano – almeno di regola – incidere sulla spesa farmaceutica e sugli altri oneri derivanti dalle prescrizioni mediche, sui ricoveri ospedalieri, sullo stato giuridico ed economico del personale dipendente dalle U.S.L., sul regime del personale a rapporto convenzionale, sugli stessi acquisti dei beni e dei servizi indispensabili per il funzionamento delle unità sanitarie locali. E non si può far richiamo, per argomentare il contrario, al secondo comma, numero 2, dell'art. 29 della legge finanziaria 1984, in cui si prevede che le Regioni e le Province autonome stabiliscano “quote di partecipazione al costo delle prestazioni”. Per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio, la sfera di operatività d'una norma siffatta dev'essere, invero, ridotta ai minimi termini; mentre è soltanto lo Stato che dispone, ancora una volta, della potestà di circoscrivere in tal senso la spesa, per mezzo dell'introduzione di tickets o con il ricorso ad altre analoghe misure di contenimento.

In breve, gran parte della spesa sanitaria si forma indipendentemente dalle scelte regionali (e dalle stesse deliberazioni degli organi di gestione delle unità sanitarie locali). Ma di questo dato l'art. 29 non tiene il minimo conto, imponendo comunque alla Regione il ripiano del disavanzo, quali che siano i

fattori che lo abbiano prodotto: in antitesi a quanto previsto dal seguente art. 30, che pone a carico degli enti locali e delle amministrazioni regionali il finanziamento delle “attività di tipo socio-assistenziale” pertinenti alle rispettive competenze e svolte per mezzo delle U.S.L., ma nelle misure ed alle condizioni autonomamente stabilite dalle amministrazioni e dagli enti medesimi.

Del resto, non hanno fondamento le sole giustificazioni della norma impugnata che sono state addotte nel corso dei lavori preparatori, allorché si affermava che la norma stessa avrebbe superato il metodo del cosiddetto *pie' di lista*, senza però determinare rilevanti oneri per le Regioni, data la prevedibile adeguatezza del fondo sanitario nazionale. In realtà, il “*pie' di lista*” permane, con la sola novità rappresentata dal subentrare delle Regioni in luogo dello Stato; mentre il fondo sanitario nazionale per il 1984, già contenuto nella misura di 34.000 miliardi per la parte corrente (in base al primo comma dell'art. 25 della legge n. 730), risulta sottostimato di oltre 4.000 miliardi, secondo la recente relazione ministeriale sull'andamento della spesa sanitaria (elaborata ai sensi dell'art. 32, secondo comma, l. cit.). Ad evitare, per ora, che un deficit di tali proporzioni ricada senz'altro sulla finanza regionale, sta il terzo comma dell'art. 29, per cui le Regioni (ovvero le Province autonome) devono provvedere al ripiano limitatamente all'anno 1984, nella sola parte concernente il “disavanzo della gestione di competenza”. Ma il rimedio è piuttosto apparente che reale, poiché gli espedienti contabili non bastano di certo a soddisfare le necessità del servizio sanitario; e resta fermo, comunque, che l'efficacia della disciplina impugnata non è temporanea bensì permanente, sicché i suoi disposti sono destinati ad operare senza limiti di sorta, quanto ai prossimi esercizi finanziari. Pertanto, sul medesimo piano dell'art. 7, comma tredicesimo, anche l'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 risulta viziato d'illegittimità costituzionale.

Conclusivamente, tuttavia, la Corte deve ancora rilevare come l'intera vicenda delle impugnazioni regionali concernenti le “disposizioni in materia sanitaria”, dettate dalla legge finanziaria 1984, valga a comprovare l'esigenza che il Parlamento riconsideri organicamente l'ordinamento del servizio sanitario nazionale. Non basta, cioè, che venga riformata e snellita – secondo lo schema predisposto dal Ministro della sanità – l'organizzazione interna delle unità sanitarie locali. Occorre, del pari, che si faccia chiarezza nell'attuale intreccio delle competenze, spettanti ai vari tipi di apparati corresponsabili in materia, evitando in particolar modo l'eccessiva moltiplicazione dei centri di autonomia, sia pure attuata nel formale rispetto della Costituzione. Ed è ben chiaro, d'altronde, che non servono allo scopo le leggi finanziarie, né gli altri provvedimenti di carattere urgente o comunque contingente: là dove sono in gioco funzioni e diritti costituzionalmente previsti e garantiti, è infatti indispensabile superare la prospettiva del puro contenimento della spesa pubblica, per assicurare la certezza del diritto ed il buon andamento delle pubbliche amministrazioni, mediante discipline coerenti e destinate a durare nel tempo.

12. – Nell’ambito delle “disposizioni in materia sanitaria”, forma infine oggetto d’impugnazione l’art. 31 della legge n. 730. In base al primo comma di tale articolo, “il Ministro della sanità provvede, con proprio decreto da emanarsi entro 90 giorni dall’entrata in vigore della presente legge, sentito il Consiglio sanitario nazionale, udito previamente il Consiglio di Stato, alla definizione di capitolati generali per forniture di beni e servizi alle unità sanitarie locali, nonché di capitolati speciali”. Con il secondo comma viene invece istituito “presso le regioni l’albo regionale dei fornitori del Servizio sanitario nazionale”; mentre allo stesso Ministro si affida il compito di provvedere, “con propri decreti, all’individuazione delle tipologie e delle classi di appartenenza, dei requisiti per l’iscrizione nel rispetto della normativa vigente nazionale e comunitaria”.

Mediante un congiunto riferimento ad entrambi i commi dell’art. 31, le Regioni Sicilia, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia deducono che tale disciplina violerebbe la competenza legislativa ed amministrativa regionale, dato che gli artt. 117 Cost. e 50 della legge n. 833 del 1978 (nonché gli artt. 17 e 20 dello Statuto siciliano) riserverebbero alle Regioni medesime i settori dell’“amministrazione del patrimonio” e della “contabilità” delle U.S.L., ivi compresa la disciplina della loro attività contrattuale. Per contro, l’aver conferito in materia poteri amministrativi e normativi al Ministro per la sanità, senza nemmeno predeterminare limiti e criteri, sarebbe non solo invasivo delle attribuzioni regionali ma anche lesivo del “principio della riserva di legge”, al quale andrebbe soggetta la stessa funzione governativa di indirizzo e coordinamento: anche se in questo specifico caso – aggiungono le difese regionali – detta funzione non assumerebbe alcun rilievo, trattandosi di un completo “esautoramento” delle Regioni, attuato nel campo dell’“assistenza sanitaria ed ospedaliera”, senza il sostegno di alcuna effettiva esigenza di carattere unitario. Ed analoghe motivazioni si rinvencono nel ricorso del Veneto, sebbene quest’ultima Regione impugni unicamente il capoverso dell’articolo in esame.

a) Secondo la Corte, i due commi dell’art. 31 richiedono invece una distinta considerazione. Circa il primo comma, va escluso anzitutto – contrariamente a quanto sostiene l’Avvocatura dello Stato – che esso attribuisca al Ministro della sanità una vera e propria funzione di indirizzo e coordinamento, derogando all’art. 5 della legge n. 833 del 1978 (nel quale si riserva all’intero Governo l’esercizio della funzione medesima, per ciò che riguarda il potere esecutivo dello Stato), ma in termini “ugualmente rispettosi dell’autonomia amministrativa delle regioni”. Da un lato, infatti, non si può certo presumere che una legge statale configuri una nuova e specifica funzione di indirizzo, concorrente con quella fondata sulle generali disposizioni dell’art. 5 della legge n. 833 e – prima ancora – dell’art. 3 della legge n. 382 del 1975, senza precisare testualmente di quale natura siano i poteri in tal senso previsti (e senza neanche indicare le norme che verrebbero così derogate). D’altro lato, è comunque decisiva la constatazione che, nel definire i capitolati per le forniture di beni e servizi alle

unità sanitarie locali, il Ministro non si limita affatto ad emanare direttive vincolanti le Regioni, ferma restando una qualche competenza regionale; bensì riassume un complesso di compiti già trasferiti alle Regioni stesse, così integralmente da esaurire le attribuzioni delle quali si tratta.

Effettivamente, che sul punto sussista una competenza propria dell'ente Regione, non è stato negato dall'Avvocatura dello Stato; ed anzi rappresenta il naturale presupposto della tesi per cui l'art. 31, comma primo, conferirebbe al Ministro della sanità una pura funzione di indirizzo e coordinamento. Ciò che più conta, la legge n. 833 del 1978 dispone con chiarezza che, nell'ambito delle norme statali di principio e ferme restando le competenze specificamente riservate allo Stato, spetta alla Regione disciplinare "l'organizzazione, la gestione e il funzionamento delle unità sanitarie locali e dei loro servizi", con particolare riguardo alla contabilità (cfr. gli artt. 15, comma nono, e 50, comma primo). E che i "contratti di fornitura" facciano in tal senso parte della contabilità – poco importa se in base ad un concetto più o meno preciso ed aggiornato di tale materia – risulta testualmente dall'art. 50, comma primo, n. 8, l. cit..

S'intende che leggi statali successive possono bene dettare nuove norme di principio e possono anche soddisfare ulteriori esigenze di carattere unitario, emerse in un momento posteriore all'istituzione del servizio sanitario nazionale. Ma tale non è il caso dei poteri ministeriali previsti dalla norma in questione: sia perché la legge finanziaria 1984 si è limitata a conferirli, senza fissare in proposito principi di sorta; sia perché la Corte non ravvisa in questo campo la presenza di interessi che, "per natura o dimensione", attengano all'"intera collettività nazionale" e restino "necessariamente affidati" all'apprezzamento degli organi centrali di governo: così da giustificare – secondo i criteri enunciati dalla sent. n. 150 del 1982 – il ritrasferimento delle funzioni in esame dalle Regioni allo Stato. Non a caso, del resto, fin dal periodo fascista i capitoli generali delle Province e dei principali Comuni venivano compilati dagli stessi enti interessati (ai sensi dell'art. 294, comma primo, del r.d. n. 383 del 1934); il che conferma l'illegittimità costituzionale dell'impugnato art. 31, comma primo, per violazione degli artt. 117 e 118 Cost. (nonché delle corrispondenti disposizioni degli Statuti speciali, quanto alle competenze regionali vertenti nel settore sanitario).

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [omissis]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale, non ripianabili con i

contributi regionali di esercizio di cui all'art. 5 della legge n. 151 del 1981, le Regioni sono tenute – anziché facoltizzate – a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma terzo, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui non prevede che siano le Regioni – anziché il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso, sentito il Ministro del tesoro – a determinare, valutate le eventuali necessità, i singoli casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale presso gli enti amministrativi dipendenti dalle Regioni medesime, ferme restando le funzioni di indirizzo e coordinamento previste per le amministrazioni regionali dall'art. 9, comma quinto, della legge n. 130 del 1983;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per ripianare il disavanzo delle unità sanitarie locali, le Regioni sono tenute – anziché facoltizzate – a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31, comma primo, della legge n. 730 del 1983;

6) – 18) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 ottobre 1984.

* * *

Sentenza n. 243/1985 (Pres. Roehrssen, Red. Paladin)

Considerato in diritto

1. – I quattro ricorsi – rispettivamente promossi dalle Regioni Toscana, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Sardegna – impugnano tutti, nel loro insieme o sotto specifici profili, le norme stabilite dagli artt. 1, 2 e 3 della legge 29 ottobre 1984, n. 720, sull'“istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici”; e le questioni così sollevate si presentano in parte identiche, in parte connesse o comunque interferenti a vicenda. Pertanto, i relativi giudizi possono essere riuniti e congiuntamente decisi.

[*omissis*]

c) Ancora, la Regione Toscana impugna l'art. 2, quarto comma, della legge n. 720, nella parte in cui abilita il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, a trasferire le Regioni dalla tabella B alla

tabella A, così sottoponendole al regime previsto dall'art. 1, anziché alle disposizioni dettate dagli artt. 2 e 3 della legge medesima. Sotto questo aspetto – afferma il ricorso – verrebbero violate sia la riserva di legge configurata in materia dall'art. 119 della Costituzione, sia la stessa norma generale d'egualianza, data l'illegittima parificazione di situazioni differenziate, come quelle che riguardano – rispettivamente – “organi costituzionali ad autonomia garantita ed enti e soggetti che non hanno tale qualità né tali garanzie”.

L'impugnativa si dimostra fondata, già in considerazione della giurisprudenza di questa Corte che ha valorizzato il rinvio alle leggi della Repubblica, stabilito dal primo comma dell'art. 119 Cost., quanto al coordinamento fra le finanze delle Regioni e le finanze dello Stato. Mediante la ricordata sent. n. 162 del 1982, la Corte ha infatti annullato l'art. 40, ottavo comma, della legge n. 119 del 1981, nella parte in cui si attribuiva al Ministro del tesoro “la facoltà di variare con proprio decreto la percentuale o il livello massimo delle disponibilità delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano che le aziende di credito, incaricate del servizio di tesoreria, possono tenere presso di sé”: “una volta che il legislatore ha fissato tale percentuale... e nulla ha precisato circa il livello massimo, soltanto per legge o nell'ambito dei limiti e dei criteri indicati dalla legge possono essere variate le scelte legislative in questione” – ha rilevato la detta sentenza – “senza violare la riserva di legge della Repubblica di cui al primo comma dell'art. 119 Cost.”. Del pari, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 26, secondo e terzo comma, del d.l. n. 786 del 1981 e 4, quinto e sesto comma, della legge n. 130 del 1983, la sent. n. 307 del 1983 ha chiarito che a temperare la lesione da essi prodotta, non soccorreva la prevista facoltà ministeriale di elevare i limiti dei prelevamenti regionali per l'anno 1982. “Anche in questa occasione” – ha motivato la Corte – “il legislatore ha configurato una potestà ministeriale di variare scelte legislative, senza prestabilire alcun limite ed alcun criterio”; sicché le altre ragioni d'invalidità delle norme in esame si sono in tal caso sommate alla lesione della riserva di legge posta a tutela della finanza regionale.

Ora, ad escludere la pertinenza di questi richiami, non vale argomentare che – in realtà – la norma impugnata non consentirebbe all'esecutivo di alterare il regime delle tesorerie regionali: è stato già notato, infatti, che la lettera dell'art. 2, quarto comma, appare troppo generica ed onnicomprensiva (al pari dell'interpretazione che finora se n'è data nelle sedi più diverse), perché sia sostenibile che le modifiche delle annesse tabelle incontrino limiti impliciti, come quello consistente nell'intangibilità della posizione spettante per legge alle Regioni. Né giova d'altra parte replicare – stando alle deduzioni dell'Avvocatura dello Stato – che è pur sempre la legge a predisporre “il contenuto delle misure di coordinamento... nel senso che gli enti pubblici e tra questi le Regioni possono indifferentemente essere assoggettati all'uno od all'altro dei regimi in cui si articola il sistema”. Per quanto i due regimi siano stati definiti dal legislatore stesso, le disposizioni rispettivamente applicabili agli enti inclusi nella tabella A

e nella tabella B rimangono diversissime e dunque non si prestano a venire scambiate fra di loro, secondo scelte rimesse all'esecutivo. Al Presidente del Consiglio dei ministri non può essere legittimamente demandata, in altri termini, l'opzione fra il coordinamento e l'accentramento finanziario, cioè fra una serie di tesorerie regionali dotate di proprie giacenze, sebbene circoscritte nella predetta misura del quattro per cento, e tesorerie puramente nominali, ridotte in sostanza ad agenti del tesoriere unico, sia quanto agli incassi sia quanto ai pagamenti.

In proposito vige tuttora la norma dettata dall'art. 33 della legge-quadro n. 335 del 1976, per cui "la legge regionale disciplina il servizio di tesoreria della regione". Anche a ritenere, quindi, che il legislatore statale ordinario sia competente ad estendere alle Regioni il sistema della tesoreria unica, occorrerebbe allo scopo una nuova disciplina di principio e non basterebbe di certo un provvedimento dell'esecutivo. Su questo punto s'impone pertanto una decisione di accoglimento, sorretta dal primo comma dell'art. 119 Cost.; mentre rimane assorbita l'ulteriore questione, proposta dalla Regione ricorrente in base al precetto generale d'eguaglianza davanti alla legge.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, quarto comma, della legge n. 720 del 1984, nella parte in cui consente al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, di decretare il passaggio delle Regioni dalla tabella B alla tabella A, annesse alla legge medesima;

3) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 1985.

* * *

Sentenza n. 357/1985 (Pres. Paladin, Red. La Pergola)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Trento ha impugnato gli artt. 1, 2, 3, 4, 5, 12, 14, 16 e 17 della legge 1° agosto 1981, n. 423 ("Interventi per l'agricoltura"), per asserito contrasto con le disposizioni dello Statuto speciale, e norme di attuazione, che ad essa attribuiscono la competenza legislativa primaria – e la corrispondente competenza amministrativa nel settore dell'agricoltura (art. 8 n. 21 e art. 16, primo comma, dello Statuto speciale). La sfera della ricorrente sarebbe stata invasa con statuizioni di carattere "specificamente operativo ed

immediatamente precettivo”, le quali vincolano l’impiego delle somme stanziare alle singole destinazioni di spesa, pongono limiti massimi e minimi (quanto al concorso nel pagamento degli interessi e all’ammontare dei contributi consentiti), individuano modalità, criteri di erogazione e beneficiari delle provvidenze. Tale disciplina, lamenta la ricorrente, non è sorretta da alcuna riserva di competenza statale, non configura principi fondamentali dell’ordinamento, né alcuna delle previste altre limitazioni per la sfera di autonomia provinciale. Per le stesse ragioni sarebbe offeso l’art. 9 n. 3 dello Statuto, che contempla la competenza concorrente della Provincia in materia di commercio e le conseguenti norme di attuazione.

La Provincia di Bolzano, nel porre anch’essa la questione sopra prospettata, impugna non solo le norme investite dal ricorso della Provincia di Trento, ma anche gli artt. 7 e 8, coinvolge nella censura l’intera legge n. 423, ed include infine fra i parametri invocati l’art. 78 dello Statuto, al quale l’altra ricorrente non fa riferimento. Data la sostanziale identità della questione, i giudizi sollevati con i ricorsi in epigrafe sono riuniti e congiuntamente decisi.

[*omissis*]

5. – Le disposizioni legislative che residuano all’esame del Collegio hanno vario contenuto.

[*omissis*]

Vi è, infine, l’art. 17, il quale così testualmente dispone: “Le Regioni a Statuto ordinario e speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sentite le organizzazioni professionali, sindacali e cooperative maggiormente rappresentative a livello regionale, nonché le associazioni e le unioni dei produttori di cui alla legge 20 ottobre 1978, n. 674 e legge 27 luglio 1967, n. 622, possono apportare all’occorrenza, secondo propri programmi d’intervento, eventuali variazioni alla devoluzione delle somme loro assegnate, nell’ambito delle destinazioni di cui alla presente legge”.

Tale ultimo precetto incide sull’autonomia della Provincia in relazione a quanto è disposto in tutte le altre norme, di cui si controverte. Sebbene gli oggetti delle impugnate previsioni differiscano, si tratta infatti, in ogni caso, di norme di spesa, dirette a finanziare contributi ed altre previdenze, da erogarsi in conformità della disciplina appositamente dettata, la quale, una volta ripartite le somme stanziare, vincola dunque le Regioni e le Province autonome – in forza, appunto, dell’art. 17 – nella relativa utilizzazione e destinazione. Se si guarda al contesto in cui essi sono disposti con la legge n. 423, i lamentati interventi dello Stato possono ricondursi, piuttosto che all’esercizio dell’indirizzo e coordinamento delle attività regionali, al coordinamento nel settore finanziario e della spesa pubblica, che ha lo specifico addentellato, nel sistema costituzionale, delle statuizioni contenute nell’art. 119 Cost.

Il punto va precisato. Gli stanziamenti di cui la Corte è chiamata ad occuparsi sono distintamente contemplati, ma nel quadro di una legge che non eroga contributi speciali a singole Regioni per provvedere a scopi determinati,

com'è previsto dal terzo comma dell'art. 119 Cost.. Gli "interventi in agricoltura", quali il legislatore li ha qui configurati, scaturiscono da un atto che interessa la cerchia intera delle Regioni, insieme con le due Province ricorrenti: e dei poteri di tutti questi enti autonomi gli obiettivi perseguiti con il finanziamento statale promuovono un esercizio, il quale si spiega, conviene aggiungere, di là dell'ambito in cui alle funzioni normali di questi enti sopperisce la garanzia di tributi propri e di quote di tributi erariali, consacrata nel secondo comma dell'art. 119 Cost..

Il corretto inquadramento del caso di specie – nel senso, appena visto, che non si tratta di contributi speciali ed interamente rimessi alla legge statale, ma non si versa nemmeno nell'ipotesi in cui la Provincia utilizza il gettito erariale ad essa garantito secondo Costituzione o Statuto – conduce, poi, a questa riflessione: la funzione di indirizzo e coordinamento radicata nell'art. 119 Cost. dischiude all'organo legislativo dello Stato le connesse attribuzioni normative – e così, per quanto interessa il presente giudizio, consente ad esso di disporre il regime che afferisce all'impiego delle somme erogate – solo in quanto non risultino lese le forme e condizioni particolari di autonomia, delle quali le ricorrenti fruiscono, precisamente, sul versante della spesa. Ma ad avviso della Corte i vincoli che circondano l'erogazione degli stanziamenti in questione vulnerano il nucleo della competenza provinciale proprio per via dell'art. 17, là dove è prescritta l'osservanza delle destinazioni di spesa, che risultano, in ciascun articolo censurato, dalle previsioni del legislatore. Il margine di scelta e di apprezzamento lasciato alla Provincia, non diversamente dalle Regioni a Statuto ordinario, si riduce, infatti, alla facoltà di variare la devoluzione delle somme loro assegnate, sempre nell'ambito, tuttavia, al quale la spesa è destinata. Il risultato è incompatibile con le esigenze ed il rango dell'autonomia speciale. Per giustificare la disposizione in parola occorre un diverso criterio, che consentisse alla Provincia di utilizzare gli stanziamenti ad essa spettanti, non nei limiti della singola destinazione, ma secondo le finalità in complesso perseguite con il generale intervento, che nel presente caso la legge statale configura. Nessun'altra previsione è stata, del resto, adottata a salvaguardia della posizione differenziata della ricorrente. Così, in particolare, l'art. 17 prescinde dal contemplare alcun consenso della Provincia alla determinazione delle finalità di spesa, fuori che quello eventualmente reso in seno agli organi collegiali sentiti prima del riparto (cfr. art. 1, ultimo comma; art. 3, ultimo comma; art. 4, ultimo comma; art. 14, terzo comma; art. 16, terzo comma). Di questa disposizione va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale.

La conclusione raggiunta non vale per le ipotesi disciplinate negli artt. 5 e 7. La destinazione delle spese in essi previste, come si è avvertito, discende inderogabilmente dall'adempimento del precetto dell'art. 11 Cost. e dalla connessa osservanza del Trattato istitutivo della CEE.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 1° agosto 1981, n. 423 ("Interventi per l'agricoltura"), nei confronti delle Province autonome di Trento e di Bolzano, ad eccezione della parte in cui la disciplina ivi posta si riferisce alle previsioni degli artt. 5 e 7 della stessa legge;

b) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 dicembre 1985.

* * *

Sentenza n. 271/1986 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)

Considerato in diritto

[*omissis*]

12. – Passando all'esame del merito, va rilevato che le questioni sollevate hanno ad oggetto: l'art. 44, n. 1 della l. reg. Lombardia 21 luglio 1978, n. 47 e l'allegata tab. A, lett. E; l'art. 1 della l. reg. Lombardia 10 marzo 1980, n. 25 e il n. 16 tit. secondo, dell'allegata tariffa; l'art. 4 della l. reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79; l'art. 1 della l. reg. Lazio 2 maggio 1980, n. 30 e l'allegata tariffa, tit. secondo, n. 16 nella parte in cui determinano in lire ottomila per ettaro la tassa per il rilascio e la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; l'art. 57, quarto comma, della l. reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30, nella parte in cui determina in lire diecimila per ettaro la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; l'art. 57 della l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 e il disposto del n. 14 della tariffa allegata alla l. reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, nella parte in cui determinano in lire ottomila per ettaro la tassa per la concessione e l'esercizio delle aziende faunistico-venatorie.

Tali questioni sono state sollevate sotto il profilo che le norme impugnate violerebbero gli artt. 117 e 119 Cost., non avendo rispettato i limiti posti alla competenza legislativa regionale in materia tributaria. Nelle ordinanze di rimessione si deduce, infatti, che la l. reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47, la l. reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79, la l. reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30 e la l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, con le norme impugnate, hanno aumentato le tasse di concessione in misura superiore a quella consentita dall'art. 3 della l. 16 maggio 1970, n. 281. Si deduce, inoltre, che la l. reg. Lombardia 10 marzo 1980, n. 25, la l. reg. Lazio 2 maggio 1980, n. 30, e la l. reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, con le norme impugnate, hanno aumentato le tasse di concessione in misura superiore non solo a quella consentita dall'art. 3 della l. 16 maggio 1970, n. 281, ma anche a quella consentita dall'articolo unico della successiva l. 23 novembre 1979, n. 594.

[*omissis*]

14. – Sono fondate, invece, le altre questioni concernenti la normativa regionale, essendo le norme impugnate in contrasto con l'art. 119, primo comma, Cost., in relazione al disposto dell'art. 3 della l. 16 maggio 1970, n. 281 e dell'articolo unico della l. 23 novembre 1979, n. 594.

Invero, l'art. 3 della l. n. 281 del 1970, nel disciplinare i provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario, stabilì, in materia di tasse sulle concessioni regionali, che esse dovessero applicarsi agli atti e provvedimenti adottati dalle regioni nell'esercizio delle loro funzioni e corrispondenti a quelli già di competenza dello Stato assoggettati alle tasse sulle concessioni governative. Tali tasse regionali venivano disciplinate, per quanto non disposto dalla l. n. 281 del 1970, "dalle norme dello Stato che regolano le tasse sulle concessioni governative".

Stabili inoltre l'art. 3: "Nella prima applicazione le Regioni determinano l'ammontare della tassa in misura non superiore al 120 per cento e non inferiore all'80 per cento delle corrispondenti tasse erariali. Successive maggiorazioni possono essere disposte ad intervalli non inferiori al quinquennio, nel limite del 20 per cento delle tasse regionali vigenti nel periodo precedente". La normativa contenuta in quest'ultimo periodo è stata soppressa e sostituita con l'art. 25, n. 11 del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, convertito nella l. 26 aprile 1983, n. 131.

Le Regioni, costitutesi nei giudizi ora riuniti, non contestano che le norme impugnate, nel determinare le tasse di rilascio e rinnovo delle concessioni in materia di riserve di caccia (e di aziende venatorie), abbiano travalicato i limiti quantitativi stabiliti dall'art. 3 della l. n. 281 del 1970 e dalla successiva l. n. 594 del 1979. Sostengono, tuttavia, che tali limiti dovevano essere rispettati solo in sede di prima applicazione del tributo e non anche dalla normativa regionale successiva – quale è quella impugnata – avendo l'art. 24, ultimo comma, della l. 27 dicembre 1977, n. 968 attribuito alle Regioni la potestà di disciplinare le tasse in questione in completa autonomia e senza doversi attenere a limiti di sorta.

In effetti, l'ultimo comma dell'art. 24 citato si limita a statuire che gli appostamenti fissi, le aziende faunistiche, i centri di produzione di selvaggina e le riserve entro i limiti di cui all'art. 36 (il quale detta disposizioni transitorie in ordine alle riserve destinate ad essere trasformate in aziende faunistico-venatorie) "sono soggetti a tasse regionali". Peraltro, dalla circostanza che esso nulla dispone circa la misura di tali tasse e i limiti dell'autonomia legislativa regionale al riguardo non può trarsi alcun argomento in favore della tesi sostenuta dalle Regioni. Infatti – in conformità di un corretto criterio di ermeneutica – il contenuto precettivo di una norma non può essere esattamente individuato se non esaminandone il disposto nel quadro del sistema in cui viene ad inserirsi.

Nel caso di specie, pertanto, l'ultimo comma del citato art. 24 va interpretato alla luce del complesso normativo concernente l'autonomia finanziaria delle Regioni a statuto ordinario nonché della disciplina specifica in tema di compe-

tenze legislative delle Regioni in materia di tasse sulle concessioni regionali, argomenti che costituiranno oggetto delle considerazioni che seguono.

15. – L'autonomia finanziaria delle regioni resistenti, tutte a statuto ordinario, trova la sua fonte normativa specifica nell'art. 119 Cost. L'aspetto di tale autonomia, che interessa qui precisare, in quanto elemento decisivo delle questioni sottoposte all'esame della Corte, concerne l'esistenza e i limiti della potestà normativa spettante in materia tributaria a tale tipo di regioni, configurandosi l'autonomia tributaria come aspetto o specie di quella finanziaria.

Non par dubbio che le regioni a statuto ordinario siano titolari di siffatta potestà; invero, nel concetto di autonomia sono comprese tutte le esplicazioni di essa e, alla stregua di antiche e recenti visioni, anche la potestà normativa.

La formulazione letterale e la valutazione sistematica dell'art. 119, primo comma, Cost. sorregge questa affermazione. La determinazione delle "forme" e dei "limiti" dell'autonomia tributaria demandata alle leggi della Repubblica, presuppone, infatti, un "oggetto" preesistente alla delimitazione, del quale spetta la titolarità nella Regione. Inoltre la funzione di coordinamento di tale autonomia "con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni" – che non può non esplicarsi anche e soprattutto a livello normativo – implica del pari la titolarità nelle Regioni di questo potere, del quale occorre precisare le "forme" e i "limiti" ai sensi del primo comma dell'art. 119.

I lavori preparatori della Costituzione, diffusi ma incerti su questa materia, non rivelano segni concludenti sul punto; può osservarsi, però, che il rinvio ad interventi futuri del legislatore ordinario era diretto ad assicurare la più agevole modificabilità della normativa finanziaria, in coerenza con lo scopo di adeguare la finanza locale alla riforma tributaria generale, che non poteva realizzarsi – si affermava – né con la Costituzione, né con leggi costituzionali.

È chiaro che la sottoposizione a "forme" e "limiti stabiliti dalle leggi dello Stato" condiziona largamente il contenuto dell'autonomia normativa tributaria delle Regioni, in quanto il primo termine attiene al tipo del tributo, nella sua configurazione e nei suoi elementi costitutivi, mentre il secondo ha riguardo al momento quantitativo, nei sensi che saranno specificati.

Non appare compatibile con l'esplicita formulazione dell'art. 119, primo comma, e col sistema che si ricava dalla congiunta lettura di questa norma con l'art. 117, primo comma, Cost. l'opinione intesa a limitare l'operatività delle "forme" e dei "limiti" al solo ambito del coordinamento. Il dettato dell'art. 119 proietta, invero, la delimitazione della potestà regionale, innanzi tutto e prevalentemente, sull'autonomia (normativa) finanziaria, mentre l'operazione di coordinamento tra la finanza regionale con quella statale, provinciale e comunale è compito ulteriore affidato al legislatore ordinario. Spetta, dunque, alle leggi statali la precedenza sull'intervento regionale, perché, in mancanza di una tale iniziativa, non potrebbero preliminarmente delimitarsi gli spazi operativi delle regioni, in conformità del precetto costituzionale che da un lato garantisce l'autonomia della regione e dall'altro individua nella legge statale la fonte

“necessaria ed obbligata” della disciplina dei predetti spazi, nella materia che concerne gli attuali giudizi.

[*omissis*]

23. – Dalle considerazioni che precedono deriva che le Regioni a statuto ordinario, nel legiferare in tema di tasse sulle concessioni regionali in materia di riserve di caccia e aziende faunistico-venatorie, debbono rispettare i limiti posti dalla legislazione statale. Pertanto, avendo travalicato tali limiti, vanno dichiarati costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l'art. 119 Cost., gli artt. 44, n. 1 della l. reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47 e l'allegata tabella A, lett. E; l'art. 1 della l. reg. Lombardia 10 marzo 1980, n. 25 e il n. 16, titolo II dell'allegata tariffa; l'art. 4 della l. reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79; l'art. 1 della l. reg. Lazio 2 maggio 1980, n. 30 e il n. 16, titolo II dell'allegata tariffa, nella parte in cui determinano in lire ottomila per ettaro la tassa per il rilascio e la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; l'art. 57, quarto comma, della l. reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30, nella parte in cui determina in lire diecimila per ettaro la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; l'art. 57, secondo comma, della l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, nella parte in cui determina in lire ottomila per ettaro la tassa per la concessione e l'esercizio delle aziende faunistico-venatorie.

Le rimanenti questioni restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 44, n. 1 l. reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47 (“Norme per la protezione e la tutela della fauna e disciplina dell'esercizio venatorio”) e l'allegata tab. A, lett. E; 1 l. reg. Lombardia 10 marzo 1980 n. 25 (“Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali”) e il n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa; 4 l. reg. Lazio 28 settembre 1979, n. 79 (“Istituzione delle tasse sulle concessioni regionali per l'esercizio venatorio”); 1 l. reg. Lazio 2 maggio 1980, n. 30 (“Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali”) e il n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa, nella parte in cui determinano in lire ottomila per ettaro la tassa per il rilascio e la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; 57, quarto comma, della l. reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30 (“Disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e per la disciplina della caccia”) nella parte in cui determina in lire diecimila per ettaro la tassa annuale di concessione per le riserve di caccia; 57, secondo comma, l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (“Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia”) nella parte in cui determina in lire ottomila per ettaro la tassa per la concessione e l'esercizio delle aziende faunistico-venatorie;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1986.

* * *

Sentenza n. 272/1986 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)*Considerato in diritto**[omissis]*

4. – Il ricorso è fondato. Questa Corte con la sentenza 19 dicembre 1986, n. 271 ha avuto occasione di precisare taluni principi in materia di tassa sulle concessioni regionali, relative a fattispecie impositive che coinvolgevano, con la Regione Lombardia, altre regioni a statuto ordinario e che sono applicabili anche alla materia del presente giudizio.

Il potere normativo tributario delle anzidette Regioni, regolato dall'art. 119, primo comma Cost., è sottoposto "a forme" e "limiti" demandati al legislatore statale. Tali condizionamenti non operano sulla esplicazione della potestà normativa delle Regioni nelle materie indicate nel primo comma dell'art. 117, data la loro autonoma sfera di incidenza e la sottoposizione agli specifici limiti posti da questa norma. La potestà normativa tributaria ha, inoltre, contenuto proprio e non assume funzione strumentale rispetto alla competenza normativa regionale, essendo regolata con la specifica disciplina prevista dall'art. 119 cit. È questa disposizione che dà piena giustificazione e funzionalità all'art. 3 della l. 16 maggio 1970, n. 281, il cui nucleo essenziale non è stato toccato dall'evoluzione normativa anche recente (cfr., da ultimo, d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, convertito nella l. 26 aprile 1983, n. 131). I momenti fondamentali di tale disciplina si riassumono nella sottoposizione alle tasse sulle concessioni regionali degli atti e dei provvedimenti adottati dalle regioni nell'esercizio delle loro funzioni e corrispondenti a quelli già di competenza dello Stato assoggettati alle tasse sulle concessioni governative.

In mancanza di disposizioni specifiche della citata l. n. 281 del 1970, alle tasse sulle concessioni regionali è applicabile la normativa dello Stato che regola le corrispondenti tasse sulle concessioni governative.

5. – In un siffatto contesto normativo appare chiara la devoluzione alla legislazione statale della scelta tipologica del tributo e della determinazione del relativo ammontare. Né giova osservare che una siffatta impostazione costituirebbe un ostacolo all'esplicazione della potestà normativa delle regioni nelle materie ad esse devolute, tra le quali rientrano quelle che hanno dato occasione al presente giudizio.

Ha osservato in proposito la Corte nella ricordata sent. n. 271 del 1986 che la potestà normativa sostanziale delle Regioni si esplica alla stregua del primo comma dell'art. 117 Cost. e nei limiti da esso previsti; la potestà normativa tributaria opera entro diversi particolari confini, che le leggi della Repubblica sono legittimate a fissare (art. 119, primo comma).

Ne consegue che le Regioni ben possono, nelle materie ad esse devolute ex art. 117, modificare, secondo visioni moderne ed aggiornate, la normativa

esistente; come è avvenuto ad opera del legislatore lombardo proprio in materia turistica, rispetto alla quale la legge quadro 17 maggio 1983, n. 217 ha recepito dalla legislazione regionale utili indicazioni. Non possono, invece, le Regioni, nel sistema normativo vigente, incidere sulla configurazione del tributo e fissarne l'entità in limiti diversi da quelli previsti dalla legislazione statale.

Ha osservato la Regione che, stante la possibile non coincidenza tra l'evoluzione normativa sostanziale a livello regionale con quella tributaria, a livello nazionale, dovrebbe riconoscersi alla regione un potere normativo di raccordo, anche in relazione alla salvaguardia delle diversità delle situazioni regionali. Senonché, trattandosi di convogliare in un quadro omogeneo, anche se articolato, i diversi impulsi della normativa regionale, non pare che possa profilarsi, ai fini del raccordo, sede diversa da quella della normativa statale, tanto più che una precisa indicazione in tal senso è data, per la disciplina delle tasse sulle concessioni regionali, dall'art. 3, primo comma, della l. n. 281 del 1970, in piena osservanza dell'art. 119 Cost.

Né la potestà normativa regionale potrebbe giustificarsi in base alla priorità cronologica del suo esercizio, che consiglierebbe, quanto meno, l'opportunità di una armonizzazione con essa della normativa statale, poiché questa Corte ha affermato che la sussistenza di una precedente disciplina regionale non impedisce allo Stato di esercitare la potestà istituzionalmente spettantegli, di ridisciplinare la materia, tenendo conto dei mutamenti della situazione e delle nuove esigenze richiedenti una diversa normativa più aderente alla realtà socio-economica (sent. 22 luglio 1985, n. 214).

Tale potestà di intervento è ancora più pregnante in materia tributaria per le considerazioni poste a premessa delle presenti valutazioni, sulle quali non incide la circostanza che nella specie si tratta di un tributo regionale "proprio". Anche un tale tributo rientra infatti nella categoria delle tasse sulle concessioni regionali e deve, ai sensi del più volte ricordato art. 3, primo comma, della l. n. 281 del 1970 (in conformità dell'art. 119 primo comma, Cost.) "corrispondere" ai tipi delle tasse sulle concessioni governative, già di competenza dello Stato.

6. – Ne consegue che è costituzionalmente illegittimo l'art. 1 della l. regionale lombarda impugnata (in riferimento all'art. 119 Cost. e ai nn. 89 e 119 della tariffa annessa al d.P.R. 1 marzo 1961, n. 121), in quanto struttura la tassa sull'autorizzazione per l'apertura e l'esercizio dei campeggi e dei villaggi turistici secondo il criterio della classificazione sulla base dei servizi offerti, operata dalla l. reg. n. 71 del 1981, mentre la legislazione dello Stato la commisura alla superficie del campeggio o la stabilisce in misura fissa per i villaggi turistici (cfr. d.P.R. 1 marzo 1961, n. 121, voce n. 89 della tariffa).

Del pari illegittimo è l'art. 2 della legge impugnata, che introduce alla voce della tariffa regionale n. 24, riguardante fiere e mercati, una sottovoce (n. 2: deliberazione relativa a manifestazioni fieristiche, adeguandosi alla l. reg. lombarda 29 aprile 1980, n. 45, che ha qualificato le manifestazioni fieristiche in

relazione agli ambiti territoriali di influenza), non prevista dalla voce n. 119 della tariffa nazionale (d.P.R. nn. 121 del 1961 e 641 del 1972).

I rigidi vincoli posti alla normativa tributaria regionale, nella fattispecie e in linea generale, dalla legislazione statale – anche per la priorità che ad essa attribuisce l'art. 119 Cost. – reclamano, però, in questa legislazione una capacità di prevenzione e di adeguamento alle esigenze della realtà regionale, indispensabili per fondare sistemi regolatori aperti e coerenti con l'evoluzione della società.

Va dichiarata assorbita ogni altra censura o richiesta.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, n. 2, della l. reg. Lombardia approvata il 25 novembre 1982 e riapprovata il 24 febbraio 1983, recante “Modifiche e integrazioni alla tariffa annessa alla l. reg. 10 marzo 1980, n. 25, concernente la disciplina delle tasse sulle concessioni regionali”.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 1986.

* * *

Sentenza n. 70/1987 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Il ricorso impugna l'art. 3 del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677, secondo il quale le somme da corrispondere alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell'art. 35 decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38, convertito con modificazioni nella legge 23 aprile 1981, n. 153 – in sostituzione delle quote fisse di tributi erariali soppressi – sono ridotte di lire 3.250 milioni per la regione Sardegna.

Tale disposizione conclude una vicenda normativa che trae le mosse dall'art. 8 dello Statuto speciale della Sardegna. La norma enumera ed individua, tra l'altro, le quote di imposte erariali costituenti entrate della Regione, fissando direttamente l'ammontare ad essa spettante, tranne che per la imposta sul valore aggiunto, rispetto alla quale è previsto che la partecipazione regionale sia determinata preventivamente per ciascun anno finanziario “d'intesa tra lo Stato e la Regione, in relazione alle spese necessarie ad adempiere le funzioni normali della regione stessa”.

Dopo l'attuazione della riforma tributaria del 1972 (che sopprime gran parte delle imposte indicate dall'art. 8 dello Statuto sardo), l'art. 12 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (in previsione del rinnovamento normativo della materia

tributaria non statale) conferì al Governo apposita delega, diretta ad emanare, nel rispetto dei principi e delle procedure stabiliti dagli Statuti speciali d'intesa con le regioni ad autonomia differenziata – norme ordinarie per assicurare a ciascuna regione entrate complessivamente non inferiori al gettito o alla compartecipazione al gettito dei tributi soppressi, con incrementi cronologicamente graduati.

In esecuzione della delega così conferita fu emanato l'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, il quale dispose che, fino al 31 dicembre 1977, venissero corrisposte alle regioni a statuto speciale (e, dunque, anche alla Sardegna) somme d'importo pari a quelle devolute per l'anno 1972, maggiorate del 10 per cento annuo relativamente alle quote fisse ed in misura, da determinarsi anno per anno dai Ministri per le finanze e per il tesoro, sentite le amministrazioni regionali, relativamente alle quote variabili.

Scaduto il termine del 31 dicembre 1977, la disciplina posta dall'art. 8 decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972 fu riprodotta con leggi successive: in particolare con l'art. 35 del decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38 (provvedimenti finanziari per gli enti locali per l'anno 1981) fu stabilito che per tale anno le somme da corrispondere alla Regione Sardegna, alle altre regioni a statuto speciale ed alle province autonome, in sostituzione delle quote fisse di tributi erariali aboliti, fossero maggiorate del 15% rispetto all'ammontare dell'anno precedente; che, invece, la somma da corrispondere alla Regione Sardegna in sostituzione delle quote variabili fosse determinata annualmente, come già previsto dall'art. 8 decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972, con decreto del Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro, sentite le amministrazioni regionali.

L'art. 13 del decreto-legge 28 maggio 1981, n. 246 (in materia di contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali) dispose, fra l'altro, che la somma da corrispondere alla regione Sardegna per l'anno 1981, in sostituzione delle quote fisse di tributi erariali soppressi, fosse ridotta di 6,5 miliardi rispetto all'ammontare determinato ai sensi dell'art. 35 decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38 cit.

Decaduto il decreto-legge n. 246 del 1981, venne emanato il decreto-legge 29 luglio 1981, n. 401 – che fu impugnato dalla Regione, attuale ricorrente – recante anch'esso norme per il contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali, il cui art. 3 riduceva di 3,25 miliardi la somma spettante alla Regione Sardegna, sempre ai sensi del predetto art. 35 decreto-legge n. 38 del 1981. Non essendo stato convertito nemmeno questo decreto, fu emanato il decreto-legge 26 settembre 1981, n. 539 (del pari impugnato dalla Regione), il cui art. 3 riprodusse la citata disposizione dell'art. 3 del decreto-legge n. 401 del 1981. Successivamente, a seguito della mancata conversione di esso, si provvide con il decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677 (conv. nella legge 26 gennaio 1982, n. 11), riproducendo all'art. 3 il medesimo precetto dell'art. 3 del decreto-legge convertito.

La disposizione del decreto-legge n. 677 è oggetto della presente impugnazione.

4. – Dall'esposizione della complessa vicenda normativa si può individuare – nel succedersi, nel decadere e nel riprodursi delle norme richiamate nel paragrafo precedente – l'affermazione costante del principio della partecipazione della Regione sarda al procedimento di determinazione delle somme ad essa attribuite, prima, sulla base di indicazione analitica delle fonti tributarie di alimento (art. 8 legge 26 febbraio 1948, n. 3, statuto speciale della Sardegna cit.) e, poi, con la previsione dell'ammontare complessivo della somma da erogarsi dallo Stato.

Il processo di decostituzionalizzazione della materia affidò ad interventi unilaterali del legislatore nazionale la configurazione tipologica dei tributi e la determinazione dei flussi di risorse da devolvere alle regioni.

Come si è visto, la variazione della tecnica normativa fu contrassegnata dalle modalità di individuazione delle entrate fiscali; prima, attraverso l'indicazione di specifici tributi; poi, con la fissazione, a carico dello Stato, di una somma globale, da attribuire alla Regione Sardegna.

Il mutamento del criterio di determinazione non ha, peraltro, inciso sulla natura dell'attribuzione e sul procedimento relativo, contrassegnati, l'una, da un elemento sostanziale (somma da corrispondere); l'altro, dalla prescrizione di una garanzia, consistente nella partecipazione della Regione al procedimento attraverso l'espressione di un parere.

Si è osservato così il precetto dell'art. 54, quarto comma, dello Statuto della Regione, secondo il quale le disposizioni del titolo III dello statuto stesso, concernente la finanza regionale (in tale titolo si colloca l'art. 8 che indica la composizione tributaria delle entrate) possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita la Regione.

La individuazione dei tributi, per determinarne la quota devoluta alla regione, viene concepita in sostanza come enucleazione di una materia – quella delle entrate regionali – rispetto alla quale lo statuto speciale ha previsto un meccanismo di modificazione normativa, assistito da una garanzia del tutto peculiare a favore della Regione sarda.

5. – Giova anche ricordare che l'anzidetta garanzia fu oggetto di particolare cura nella elaborazione della norma relativa, come si desume dai lavori preparatori dello Statuto sardo, che convergono nell'obiettivo di garantire, in tal modo, l'autonomia regionale.

Muovendosi inizialmente dalla formulazione che prevedeva la proposta della Regione come sola iniziativa per la modificazione del titolo dello statuto relativo alla finanza regionale, si formularono, poi, diverse altre ipotesi (quelle dell'intesa con la Regione: Ambrosini; "su proposta del Governo o della Regione" in alternativa con l'altra "in ogni caso sentita la Regione": Einaudi; "d'accordo tra Stato e Regioni": Laconi, come misura capace di impedire la

violazione di una parte essenziale dello statuto, concernente l'economia e la finanza, ad unico vantaggio dello Stato). Prevalse alla fine la proposta alternativa di Einaudi, contenuta nella formula "in ogni caso sentita la Regione". Questa garanzia, pur nell'attenuata espressione finale, caratterizza lo Statuto sardo e costituisce un limite per la legislazione ordinaria. Essa esprime un sistema di collaborazione, che, attraverso la felice formula dell'"intesa" (cfr. art. 25 legge 10 agosto 1950, n. 646, modificato dall'art. 42 l. n. 634 del 1957) ha contrassegnato i rapporti tra Stato e Regione nella programmazione e nell'attuazione dell'intervento straordinario e del piano di rinascita sardo (cfr. articoli 13 Statuto speciale della Regione Sardegna e 1 legge 11 giugno 1962, n. 588), individuando al tempo stesso un criterio regolatore, indicato anche di recente da questa Corte ai fini dell'equilibrato svolgimento di azioni comuni dello Stato e delle Regioni.

Dall'osservanza della norma (art. 54 St. sardo) si discosta l'art. 3 decreto-legge n. 677 del 1981 – impugnato nel presente giudizio che riduce di lire 3.250 milioni le somme da corrispondere per il 1981, non prevedendo la richiesta del parere della Regione Sardegna.

6. – L'Avvocatura generale dello Stato ha contestato la rilevanza di tale omissione, ritenendola surrogata dall'affermata partecipazione della Regione ad un ampio dibattito, in sede governativa, per la determinazione delle modalità da seguire ai fini del contenimento della spesa pubblica, prima dell'emanazione del provvedimento impugnato.

È agevole rilevare che la partecipazione al dibattito ora ricordato non può equivalere all'espressione di un parere, caratterizzato dalla legittimazione di organi particolari della Regione e da proprie formalità.

Né è valida l'osservazione, secondo la quale il precetto impugnato non modificherebbe alcuna disposizione del titolo III dello Statuto sardo, bensì la norma ordinaria posta dall'art. 35 decreto-legge n. 38 del 1981, sì che esso non rientrerebbe nella sfera di applicazione dell'art. 54, quarto comma, dello Statuto. Invero, l'art. 35 cit. del decreto-legge n. 38 del 1981 afferma il principio dell'acquisizione del parere regionale, dato che rinvia, per la determinazione delle quote variabili dei tributi, all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, che demanda, a sua volta, la competenza a provvedere al Governo (Ministro per le finanze di concerto con quello per il tesoro) "sentite le Regioni interessate". Comunque, in linea più generale, non avrebbe mai potuto un provvedimento avente carattere di legge ordinaria (come il decreto-legge n. 38 del 1981) derogare alla norma (art. 54 St.) prescrittiva del parere regionale nella fase di determinazione della somma da corrispondere alla Regione, in sostituzione delle specifiche entrate tributarie, già indicate nello Statuto speciale.

Il richiamo all'urgenza, a giustificazione dell'emanazione del decreto-legge come ragione ostativa dell'acquisizione del parere, non è attendibile.

A parte i delicati profili di rilevanza costituzionale di siffatta affermazione,

le ragioni di urgenza avrebbero potuto in linea eccezionale consigliare la partecipazione della Regione al procedimento con modalità peculiari (quali la presenza nel Consiglio dei ministri del presidente della Regione stessa) e, in ogni caso, alla acquisizione del parere si sarebbe potuto provvedere nel procedimento di conversione del decreto-legge. In tal modo si sarebbero attenuate le conseguenze dell'inadempimento "necessitato".

È fondata, dunque, la dedotta censura di illegittimità costituzionale e va assorbita ogni altra richiesta.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 3 del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677 (Contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali), convertito nella legge 26 gennaio 1982, n. 11, nella parte in cui dispone la riduzione di lire 3.250 milioni delle somme da corrispondere per l'anno 1981 alla Regione Sardegna.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 1987.

* * *

Sentenza n. 87/1987 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)

Considerato in diritto

[*omissis*]

8. – Fondata è, invece, la censura che investe la disposizione dell'art. 6 del d.l. n. 677 del 1981 (e la l. di conversione n. 11 del 1982), che ha devoluto allo Stato l'importo della tassa (elevata a lire trentamila) per il rilascio dei diplomi di maturità.

Non giova osservare, come fa l'Avvocatura generale dello Stato, che questa devoluzione non sarebbe in contrasto con la disposizione dell'art. 2, primo comma, seconda parte, del d.P.R. n. 1074 del 1965 e con l'art. 36 dello Statuto, entrambi invocati dalla Regione Sicilia, in quanto si tratterebbe di nuove entrate, intese a soddisfare particolari e contingenti finalità sorte in relazione ad esigenze eccezionali.

Questa Corte ha avuto di recente occasione di precisare il contenuto della espressione "nuove entrate tributarie erariali, riscosse nell'ambito del territorio" regionale, non acquisibili dalla Regione. Ha rilevato la Corte che l'eccezione al principio devolutivo alla Regione Sicilia dei proventi dei predetti tributi richiede nella legge istitutiva (confermativa, o maggiorativa di essi) la inclusione di una apposita clausola di destinazione alle particolari finalità statali da soddisfare o altro pertinente, specifico riferimento ad esse (sent. 2 marzo 1987, n. 61).

Nella fattispecie, l'art. 6, terzo comma, del d.l. n. 677 del 1981 cit. devolve integralmente allo Stato l'importo della tassa per il rilascio dei diplomi, senza fissare un qualsiasi collegamento tra detta devoluzione e le specifiche "finalità contingenti o continuative dello Stato", che dovrebbero essere con essa perseguite.

È da dichiarare pertanto, la illegittimità costituzionale della norma, in riferimento agli artt. 36 dello Statuto della Regione Sicilia e 2, primo comma, seconda parte del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 6, terzo comma, del d.l. 26 novembre 1981, n. 677 "Contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali" (conv. nella l. 26 gennaio 1982, n. 11).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 25 marzo 1987.

* * *

Sentenza n. 204/1987 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – Il Tribunale di Torino ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 57, comma secondo, della l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 e del n. 14 della tariffa allegata alla l. reg. Piemonte 6 marzo 1980, n. 13, in quanto, fissando in lire 8.000 per ettaro l'ammontare della tassa di concessione regionale per le riserve di caccia e le aziende faunistico-venatorie, contrasterebbero con l'art. 119, primo comma, Cost., in relazione al disposto delle leggi statali n. 281 del 1970 e n. 594 del 1979. In via subordinata, ove la su detta questione sia ritenuta infondata sotto il profilo che l'art. 24, ult. comma, l. 27 dicembre 1977, n. 968 abbia attribuito alle regioni un illimitato potere normativo per quanto attiene alla disciplina tributaria delle aziende faunistico-venatorie e delle riserve di caccia, il Tribunale di Torino ha sollevato anche questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, ult. comma, della l. 27 dicembre 1977, n. 968, in riferimento all'art. 119 Cost., in quanto, se interpretato nel senso su detto, non stabilisce i limiti entro i quali deve esplicarsi l'autonomia legislativa regionale al riguardo.

[*omissis*]

4. – Secondo l'ordinanza di rimessione detta statuizione contrasta con l'art. 119 Cost., avendo la legge regionale determinato la tassa in misura superiore a

quella consentita dall'art. 3 della l. n. 281 del 1970 e dall'articolo unico della l. n. 594 del 1979, così violando i limiti del potere impositivo regionale stabiliti dalla legislazione statale in attuazione del principio stabilito dall'art. 119 Cost., secondo il quale le regioni a statuto ordinario hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica.

La questione è fondata.

Questa Corte, con la citata sent. n. 271 del 1986, ha già dichiarato costituzionalmente illegittime disposizioni di altre leggi regionali, con le quali le tasse per la concessione e l'esercizio delle riserve di caccia erano state determinate in misura superiore a quella prevista dalle l. statali n. 281 del 1970 e n. 594 del 1979.

In tale sentenza si osserva in proposito che, avendo le regioni a statuto ordinario, a norma dell'art. 119 Cost., autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti dalla legislazione statale, in mancanza di una legge statale che attribuisca alla regione un determinato tipo di tributo e delimiti il potere impositivo regionale riguardo ad esso, l'autonomia tributaria regionale non può legittimamente esplicarsi.

In attuazione di tale principio, l'art. 3 della l. n. 281 del 1970, nel disciplinare i provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario – dopo avere disposto, in materia di tasse sulle concessioni regionali, che esse debbono applicarsi agli atti e provvedimenti adottati dalle regioni nell'esercizio delle loro funzioni e corrispondenti a quelli già di competenza dello Stato assoggettati alle tasse sulle concessioni governative stabili che “nella prima applicazione le Regioni determinano l'ammontare della tassa in misura non inferiore all'80 per cento delle corrispondenti tasse erariali. Successive maggiorazioni possono essere disposte ad intervalli non inferiori al quinquennio, nel limite del 20 per cento delle tasse regionali vigenti nel periodo precedente”. In seguito l'articolo unico della l. 23 novembre 1979, n. 594 dispose che le regioni a statuto ordinario potessero aumentare le tasse sulle concessioni regionali in misura non superiore al triplo dell'ammontare in vigore all'1° aprile 1972. Ulteriori limiti al potere impositivo regionale furono disposti dall'art. 25, n. 11, del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55 (conv. nella l. 26 aprile 1983, n. 131); né può ritenersi che l'art. 24 della l. n. 968 del 1977 (recante la nuova legge sulla caccia), abbia attribuito alle regioni una illimitata potestà tributaria riguardo alle tasse sulle riserve di caccia, giacché – come ha affermato questa Corte nella citata sent. n. 271 del 1986 – detto art. 24 si limita a confermare l'attribuzione alle regioni della competenza legislativa in materia, senza incidere sui limiti stabiliti dalla legislazione statale.

Ne deriva che l'art. 57 della l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60, non avendo rispettato i limiti quantitativi determinati dalla legislazione statale, va dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui ha fissato l'ammontare della tassa per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni per le riserve di caccia in lire 8.000 per ettaro.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 57, comma secondo, della l. reg. Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 ("Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia"), nella parte in cui determina in lire ottomila per ettaro la tassa di concessione per le aziende di caccia.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 maggio 1987.

* * *

Sentenza n. 400/1988 (Pres. Saja, Red. Corasaniti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri propone in via principale questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117 Cost., della legge della Regione Abruzzo riapprovata il 15 aprile 1981, concernente l'approvazione dei bilanci degli Enti provinciali per il turismo e delle Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, la quale prevede, attraverso un rinvio al contenuto normativo dell'art. 2, comma secondo, legge 27 febbraio 1978, n. 43, che l'approvazione dei bilanci dei detti enti relativi all'anno 1976 comporta approvazione in sanatoria dei bilanci degli anni precedenti.

2. – Il ricorrente sostiene che la legge regionale impugnata, con il prevedere che l'approvazione dei conti consuntivi dell'anno 1976 degli Enti provinciali per il Turismo e delle Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, importa l'approvazione in sanatoria dei consuntivi degli anni precedenti, violi il principio, fondamentale in materia di contabilità regionale, dell'approvazione annuale dei rendiconti degli enti dipendenti.

La questione è fondata. L'approvazione dei rendiconti degli enti dipendenti anno per anno (ai sensi dell'art. 27 l. 19 maggio 1976, n. 335, recante "Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni"), deve ritenersi in realtà principio fondamentale della materia, in quanto soddisfa l'esigenza irrinunciabile di un controllo effettivo e puntuale sulla gestione finanziaria. L'approvazione in sanatoria dei rendiconti degli anni precedenti il 1976, disposta dalla legge impugnata come conseguenza automatica dell'approvazione del rendiconto di tale anno 1976, costituisce invece chiaramente elusione dell'esigenza suindicata.

Né il fatto che la norma dello Stato (art. 2, comma secondo, d.l. 29 dicembre 1977, n. 946, nel testo modificato dalla legge di conversione 27 febbraio 1978, n. 43), cui l'impugnata deliberazione regionale rinvia, abbia previsto una sanatoria analoga per l'approvazione dei rendiconti dei comuni e delle province vale ad escludere la dedotta violazione di un principio fondamentale della materia. Si tratta, infatti, di norma collegata, come risulta dai pur travagliati lavori preparatori (discussione del 14 febbraio 1978 alla Camera), alla peculiare situazione nella quale si sono venuti a trovare gli enti locali – i cui compiti generali o comunque estremamente comprensivi non possono paragonarsi a quelli degli E.P.T. e delle Aziende autonome di cura e soggiorno – per essere stati gravati da spese ed obblighi sempre crescenti, cui non facevano riscontro adeguamenti nelle entrate. Né può restare senza rilievo la circostanza che la legge dello Stato concerneva enti i cui amministratori, a differenza di quelli degli enti considerati dalla legge regionale, sono politicamente responsabili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo approvata il 23 aprile 1980 e riapprovata il 15 aprile 1981 (Conti consuntivi degli organismi turistici. Applicazione dell'art. 2, comma secondo, della legge 27 febbraio 1978, n. 43).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 1988.

* * *

Sentenza n. 1007/1988 (Pres. Saja, Red. Baldassarre)

Considerato in diritto

1. – Le due ordinanze della Corte dei Conti – Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana prospettano questioni relative alla medesima disposizione: i relativi giudizi vanno, pertanto, riuniti e decisi con unica sentenza.

2. – Oggetto del presente giudizio è l'art. 122, primo comma, dell'Ordinamento regionale degli enti locali nella Regione siciliana, approvato con decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 29 ottobre 1955, n. 6, e riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, il quale, nel conferire carattere solo eventuale al giudizio del Consiglio di Prefettura (ora della Corte dei conti, a seguito della sent. n. 55 del 1966) sul conto consuntivo dei Comuni situati nella Regione siciliana, violerebbe le seguenti disposizioni costituzionali:

a) l'art. 103, secondo comma, Cost., in quanto la norma impugnata, prevedendo il giudizio di conto come meramente eventuale, farebbe venir

meno, per le ipotesi ivi contemplate, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica;

b) l'art. 108, primo comma, Cost., in quanto la disposizione impugnata regolerebbe una materia – quella della giurisdizione – la quale è riservata alla legge statale, con conseguente esclusione della competenza legislativa delle regioni, anche se a statuto speciale;

c) l'art. 3 Cost., in quanto la disciplina impugnata differenzierebbe in modo irragionevole la posizione degli agenti contabili operanti nella Regione siciliana rispetto a quella degli agenti contabili che operano nel restante territorio nazionale.

3. – La questione è fondata.

Come questa Corte ha già affermato in un caso analogo (sent. n. 114 del 1975), “è principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba esser assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale”. E, come è detto subito dopo nella stessa sentenza, “requisito indispensabile del giudizio sul conto è quello della necessità, in virtù del quale a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi a questo fondamentale dovere”.

Questi principi sono contraddetti dalla norma impugnata, laddove è disposto che “qualora le risultanze della deliberazione del Consiglio comunale non siano contestate dal tesoriere, dagli amministratori o da qualsiasi contribuente e non contrastino con l'accertamento sommario di cui al secondo comma dell'articolo precedente, il conto, trascorsi i tre mesi dalla data in cui è pervenuto alla commissione provinciale di controllo, resta approvato in conformità delle risultanze medesime (e) la deliberazione del Consiglio comunale tiene luogo, a tutti gli effetti, della decisione di cui alla seguente alinea “(cioè della decisione di approvazione del conto consuntivo spettante ora alla Corte dei conti). Con tale disposizione si prevede, in altri termini, che, in assenza delle contestazioni ivi menzionate, l'approvazione del conto consuntivo operata dal Consiglio comunale sostituisce integralmente la decisione relativa al giudizio sul conto consuntivo spettante alla Corte dei conti, rendendo così del tutto eventuale quest'ultimo giudizio e sottraendo, conseguentemente, gli amministratori e i tesorieri dei comuni siciliani al fondamentale dovere di rispondere, nelle forme costituzionalmente previste, della gestione del denaro pubblico da essi svolta.

Si tratta, com'è evidente, di una diretta violazione di un principio fondamentale dello “Stato di diritto”, recepito dalla Costituzione all'art. 103 e riaffermato da questa Corte nella sentenza prima ricordata. Una violazione la quale si articola in un duplice livello: da una parte, nel sottoporre l'attivazione del giudizio di conto a condizioni dipendenti in gran parte dalla volontà di

organi interni del comune stesso che dovrebbe essere controllato, rendendo così inoperante l'obbligo del tesoriere comunale di presentare comunque i conti consuntivi per il giudizio della Corte dei conti e tramutando quest'ultimo in un giudizio meramente eventuale; e, dall'altra parte, nel prevedere che la deliberazione di approvazione del conto consuntivo da parte del Consiglio comunale assume lo stesso valore giuridico e la stessa efficacia della decisione di approvazione della Corte dei conti in sede di giudizio sul conto consuntivo, sostituendo così, illegittimamente, un'approvazione di natura politico-amministrativa a una decisione giurisdizionale sulla regolarità contabile, un giudizio del controllato a un giudizio del controllore.

Tanto basta per ritenere che l'art. 122, primo comma, del d.l.P.R.S. 28 ottobre 1955, n. 6, riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, svuoti del tutto la garanzia costituzionale relativa alla regolarità e alla correttezza della gestione del denaro pubblico e, in particolare, la garanzia della necessità del giudizio sul conto. Esso va pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 103, secondo comma, della Costituzione.

Rimangono assorbiti i restanti profili di costituzionalità sollevati nell'ordinanza di rimessione.

4. – Con la disposizione ora dichiarata incostituzionale fa indubbiamente sistema il comma successivo, nel quale si dispone che, nel caso che l'approvazione del conto consuntivo operata dal Consiglio comunale sia contestata o contrasti con l'accertamento sommario di cui all'articolo precedente, “il conto è deferito dalla Commissione provinciale di controllo al giudizio del Consiglio di prefettura (ora della Corte dei conti) il quale può limitare il giudizio stesso alle partite contestate o estenderlo a tutto il conto”. Dalla accertata illegittimità costituzionale dell'art. 122, primo comma, del d.l.P.R.S. n. 6 del 1955, in quanto violativo del principio della necessità del giudizio sul conto, deriva, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'incostituzionalità consequenziale della disposizione appena citata. Il secondo comma dell'art. 122 costituisce, infatti, un elemento di un sistema normativo complessivamente contrastante con il principio della necessità del giudizio sul conto, che, a seguito della dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 122, primo comma, del d.l.P.R.S. n. 6 del 1955 resterebbe, in mancanza di una caducazione consequenziale, del tutto sbilanciato, conservando un significato normativo distorto, comunque contrario a Costituzione.

Il principio della necessità del giudizio sul conto ha, infatti, un duplice significato, in quanto comporta tanto che non possono essere poste condizioni in grado di rendere eventuale o aleatorio il giudizio stesso, quanto che nessuna parte del conto può essere sottratta alla giurisdizione della Corte dei conti. In altre parole, il requisito della necessità riguarda sia l'*an* del giudizio, sia l'oggetto dello stesso. E, sotto quest'ultimo profilo, “necessarietà” significa completezza del giudizio, nel senso che il conto consuntivo dev'essere sottoposto all'esame della Corte dei conti nella sua interezza. Sicché, in virtù della

medesima *ratio* sottesa alla decisione d'incostituzionalità dell'art. 122, primo comma, occorre dichiarare l'illegittimità costituzionale derivata del secondo comma dello stesso articolo.

5. – Sempre ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, va dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, delle restanti disposizioni contenute nell'art. 122 del d.l.P.R.S. n. 6 del 1955, in quanto hanno il loro unico titolo di esistenza normativa nella disposizione impugnata e dichiarata costituzionalmente illegittima con la presente decisione.

Questo è indubbiamente il caso della norma sulla comunicazione all'amministrazione comunale e sulla notificazione agli interessati del deferimento del giudizio di conto al Consiglio di Prefettura (ora alla Corte dei conti), prevista nell'art. 122, secondo comma (ultima parte), del d.l.P.R.S. n. 6 del 1955. Ma lo stesso è il caso delle disposizioni contenute nei commi successivi dello stesso articolo: segnatamente, quella che prescrive al Consiglio di prefettura (ora Corte dei conti) di definire il giudizio sul conto entro il termine di tre mesi (comma terzo) e quella che regola la notificazione e la pubblicazione della decisione del Consiglio di prefettura (ora Corte dei conti) (comma quarto).

Tutte e tre le disposizioni ora esaminate non hanno più ragion d'essere una volta che, per effetto della presente decisione sulla norma impugnata, l'intero sistema sul giudizio di conto previsto dall'art. 122 risulti caducato. Si tratta, d'altronde, di disposizioni che regolano termini e modalità di pubblicità concernenti attività giurisdizionali e decisioni assunte nell'esercizio della giurisdizione contabile: una materia, questa, che risulta preclusa alle leggi della Regione siciliana o a decreti aventi lo stesso valore delle leggi medesime.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 122, primo comma, del d. l. vo P.R.S. 29 ottobre 1955, n. 6, riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, intitolato "Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana";

dichiara, altresì, *ex art.* 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale del secondo, del terzo, del quarto comma dell'art. 122 del citato d. l. vo P.R.S. 29 ottobre 1955, n. 6, riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 ottobre 1988.

* * *

Sentenza n. 159/1990 (Pres. Saja, Red. Borzellino)*Considerato in diritto*

1.1. – Con la legge oggetto d'esame la Regione Abruzzo intende provvedere a talune iniziative assistenziali nei confronti di portatori di handicaps (art. 1), prescrivendo le relative procedure (artt. da 2 a 4); si sopprimerisce all'onere di spesa (art. 5) attingendo a un fondo globale di bilancio alimentato col ricavo della contrazione di mutui.

1.2. – Il ricorrente oppone essersi violato, in tal modo, il precetto contenuto nell'art. 119, primo comma, Cost., là dove è disposto che l'autonomia finanziaria regionale è operante nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica. E dei cespiti d'entrata ottenuti da prestiti resta consentito l'impiego solo per spese d'investimento (oltretché per l'assunzione di partecipazioni finanziarie): art. 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

2. – La censura è fondata.

Va chiarito che il disposto dell'anzidetto art.10, confermato per effetto dell'art. 22 della legge 11 maggio 1976, n. 335 (recante principi fondamentali per il bilancio e la contabilità delle regioni), è ispirato ad un ovvio criterio, inteso questo a circoscrivere l'utilizzazione dell'indebitamento pubblico a politiche d'investimento, all'incremento, cioè, dello sviluppo delle economie locali coordinate con quella nazionale.

Né la Corte ha ravvisato lesive della autonomia finanziaria regionale – esigenza indefettibile per la esplicazione delle necessarie funzioni istituzionali – quei contesti di norme dello Stato che siano volte a disciplinare con coerenza ed organicità le erogazioni di bilancio, senza cioè incidere sulle scelte sostanziali di competenza (cfr. sent. n. 535 del 1989).

Orbene, con la legge in esame è disposta, con prelievo da mutui, l'erogazione di una spesa che, diretta com'è a "potenziare, coordinare ed integrare i servizi", si prospetta di natura corrente: sono rimasti violati, pertanto, i contenuti degli enunciati principi imposti, per la ragione che li muove, nell'interesse eminente e generale delle collettività utenti.

3. – Con la conseguente declaratoria di illegittimità va confermato, peraltro, che i valori sostanziali in gioco (volti al sostegno di soggetti che sono espressione delle garanzie di cui all'art. 3, secondo comma, e 32, primo comma Cost.) impegnano, non potendo evidentemente la norma avere vita priva della sua copertura, a ritrovare una corretta allocazione di bilancio, tale da rendere operanti compiti alla cui attuazione le Istituzioni della Repubblica sono comunque tenute (cfr. sent. n. 50 del 1990).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo "Interventi promozionali per il potenziamento dei servizi socio-assistenziali a favore dei cittadini portatori di handicaps", approvata dal Consiglio regionale il 25 luglio 1989 e riapprovata il 14 novembre 1989.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 1990.

* * *

Sentenza n. 314/1990 (Pres. Saja, Red. Baldassarre)

Considerato in diritto

1. – I numerosi ricorsi di legittimità costituzionale, di cui in epigrafe, presentati dalle Regioni Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Umbria, Toscana, Lombardia e Abruzzo, nonché il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Toscana, anch'esso indicato in epigrafe, possono essere riuniti per essere discussi congiuntamente e per essere decisi con un'unica sentenza, dal momento che hanno un medesimo oggetto, costituito dall'art. 8 del decreto legge 9 ottobre 1989, n. 338 (Disposizioni urgenti in materia di evasione contributiva, di fiscalizzazione degli oneri sociali, e di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di finanziamento dei patronati), convertito, senza modificazioni, nella legge 7 dicembre 1989, n. 389.

[*omissis*]

7. – Vanno invece accolti i dubbi di legittimità costituzionale relativi all'art. 8, terzo e quarto comma, del decreto-legge n. 389 del 1989.

7.1. – A differenza delle disposizioni contenute nel primo comma dell'art. 8, quelle poste dai commi successivi modificano profondamente il significato della disciplina preesistente, contenuta nell'art. 16, terzo comma, della legge n. 845 del 1978.

Quest'ultima, infatti, nello stabilire un obbligo delle regioni di pagare le assicurazioni obbligatorie a favore degli apprendisti artigiani, lo aveva subordinato, da un lato, alla utilizzazione delle risorse finanziarie confluite nel fondo comune indicato dall'art. 22 della medesima legge, e, dall'altro, alla stipulazione di convenzioni tra le regioni e gli istituti assicuratori. Con tali convenzioni le regioni a statuto ordinario avevano la possibilità di mantenere il pagamento degli oneri derivanti dalle assicurazioni sociali degli apprendisti artigiani all'interno dei limiti delle disponibilità assicurate a ciascuna di esse ai sensi dell'art. 22, primo comma, della legge n. 845 del 1978. In ogni caso – e ciò va sottolineato – alla luce della precedente disciplina la volontà della regione, seppure all'interno di un modulo convenzionale, era determinante in ordine alla

definizione e alla quantificazione dell'onere gravante sulle risorse finanziarie regionali in conseguenza del pagamento delle assicurazioni obbligatorie a favore degli apprendisti artigiani. Sicché, qualunque fosse il giudizio di merito da dare al sistema prescelto, l'autonomia regionale ne risultava formalmente rispettata.

L'impugnato art. 8 ha modificato tale sistema attraverso la previsione di un meccanismo di accantonamento forzoso degli importi dovuti e di trattenuta delle quote spettanti a titolo di ripartizione del fondo comune per l'anno successivo, che lo Stato, in forza dei commi terzo e quarto del medesimo articolo, è autorizzato a mettere in atto in caso di mancata stipula delle convenzioni o in attesa della stipulazione delle medesime. In virtù di questo meccanismo, l'obbligo imposto alle regioni per il pagamento delle assicurazioni obbligatorie a favore degli apprendisti artigiani si trasforma in un obbligo che, per un verso è incondizionato, dal momento che, ai fini del suo adempimento da parte delle regioni, diviene irrilevante la stipula, o meno, delle relative convenzioni; e, per altro verso, ha per contenuto l'erogazione di una somma di denaro la cui determinazione sfugge alla volontà della regione.

7.2. – Allo scopo di valutare la legittimità costituzionale di un obbligo come quello appena delineato, si rende necessario verificare previamente se esso rientri tra le competenze trasferite alle regioni (come suppongono l'Emilia-Romagna, l'Umbria e la Toscana) ovvero se sia connesso con funzioni delegate alle stesse (come ritengono l'Abruzzo e l'Avvocatura dello Stato).

Come si è affermato nel punto n. 6, non vi può esser dubbio che l'obbligo di pagare i contributi assicurativi indicati dall'art. 16 della legge n. 845 del 1978, cui l'impugnato art. 8 fa riferimento, rientri nella materia della previdenza e dell'assicurazione obbligatoria (v., da ultimo, sent. n. 227 del 1990). Si tratta di materia che esula dalle competenze proprie delle regioni a statuto ordinario, finanche in riferimento ai rapporti di lavoro che queste ultime stipulano con i propri dipendenti. Del resto, tanto in occasione del trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni avvenuto nel 1972 quanto in occasione di quello del 1977, i relativi decreti presidenziali hanno precisato, nel trasferire alle regioni la formazione professionale (anche degli apprendisti), che restava riservata allo Stato la disciplina del rapporto giuridico di apprendistato e, quindi, degli aspetti retributivi, contributivi e previdenziali connessi a quest'ultimo (v. art. 7, lettera c), del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10; art. 36 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616).

Questa ripartizione di competenze è stata confermata dalla legge-quadro in materia di formazione professionale (v. legge 21 dicembre 1978, n. 845), la quale, tuttavia, all'art. 16, terzo comma, dispone che, ai fini della prestazione della previdenza e dell'assistenza sociale obbligatoria (art. 21, legge 19 gennaio 1955, n. 25), le regioni "stipulano con gli istituti assicuratori convenzioni per il pagamento, a valere sui fondi di cui all'art. 22, primo comma, della presente legge, delle somme occorrenti per le assicurazioni in favore degli apprendisti artigiani". Sebbene tale disposizione non contenga nella sua formulazione letterale una chiara affermazione sulla natura giuridica delle relative funzioni,

queste debbono essere qualificate come funzioni delegate trattandosi di attività previdenziali non comprese in alcuna delle materie fra quelle indicate dall'art. 117 della Costituzione e, pertanto, da considerarsi affidate alle regioni in forza dell'art. 118, secondo comma, della Costituzione.

7.3. – Rispetto ai compiti connessi con l'esercizio delle funzioni delegate, i principi dell'autonomia finanziaria regionale e della copertura finanziaria delle spese comportate dall'espletamento di quei compiti sono stati attuati dall'art. 1, terzo comma, n. 4, della legge 22 luglio 1975, n. 382 (oltrech  da altre disposizioni di legge statale che si muovono nello stesso ordine di idee), il quale stabilisce che lo Stato deve assicurare i "mezzi necessari" per il migliore esercizio delle predette funzioni. Tali principi risultano violati dalle disposizioni impugnate, le quali, a fronte di un obbligo di contribuzione non derogabile da parte delle regioni e non determinabile da queste tanto in relazione all'ammontare dei contributi quanto in relazione al numero dei beneficiari, prevede una provvista di mezzi finanziari incongrua e, comunque, priva della dovuta certezza.

Gli artt. 16, terzo comma, e 22 della legge n. 845 del 1978 stabiliscono un meccanismo di finanziamento delle attivit  delegate alle regioni in ordine al pagamento dei contributi assicurativi a favore degli apprendisti artigiani che non d  alcuna garanzia circa la sufficienza delle risorse necessarie per l'espletamento di quelle attivit . Infatti, i nuovi finanziamenti passati alle regioni a statuto ordinario a fronte del nuovo obbligo di pagamento dei contributi assicurativi relativi agli apprendisti artigiani sono costituiti dalle "disponibilit " del Fondo Addestramento Professionale Lavoratori (FAPL), che l'art. 22, primo comma, della legge n. 845 del 1978 fa confluire nel Fondo comune. Tali disponibilit , da un lato, non possono identificarsi con tutte le entrate del Fondo per l'Addestramento Professionale dei Lavoratori (FAPL), perch  con tale gestione fuori bilancio il Governo provvedeva a sostenere altre spese, rimaste a suo carico, oltre a quelle, delegate alle regioni, relative al pagamento degli oneri assicurativi per gli apprendisti artigiani; e, dall'altro, risultano determinate nel loro importo finale a seguito della deduzione dall'ammontare esistente di "tutti gli impegni di spesa e i pagamenti relativi ad attivit  svolte o in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della legge n. 845 del 1978" (art. 4, D.M. 15 gennaio 1979, relativo alla disciplina della gestione stralcio del soppresso FAPL). Dal sistema normativo ora delineato consegue che le entrate regionali previste per far fronte alle nuove funzioni delegate dipendono in buona parte da criteri basati su variabili definibili soltanto a posteriori.

Inoltre, l'assenza di meccanismi di adeguamento, contenenti correttivi volti al proporzionamento delle suddette disponibilit  allo scopo del pagamento degli oneri contributivi a favore degli apprendisti artigiani, induce a concludere che, a causa delle disposizioni impugnate – vale a dire una volta che gli obblighi contributivi per le assicurazioni sociali a favore degli apprendisti artigiani siano svincolati dalla stipulazione delle convenzioni previste dall'art. 16, terzo comma,

della legge n. 845 del 1978 –, viene a mancare la garanzia della proporzionalità delle spese rispetto alle risorse disponibili e della certezza dei mezzi finanziari necessari allo svolgimento delle relative funzioni delegate.

Oltre a non risultare garantita nel suo importo globale messo a disposizione di tutte le regioni a statuto ordinario, la provvista dei mezzi di finanziamento necessari per lo svolgimento delle funzioni delegate in ordine al pagamento dei contributi assicurativi a favore degli apprendisti artigiani non gode di una garanzia certa e adeguata neppure in relazione all'onere contributivo addossato su ciascuna regione. Sotto quest'ultimo profilo, infatti, la ricordata garanzia risulta frustrata dalla previsione della ripartizione dei fondi sulla base di parametri di carattere perequativo, quali quelli del Fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, che prescindono in gran parte dai costi effettivamente imputabili alle singole regioni per il pagamento delle assicurazioni obbligatorie per gli apprendisti artigiani. Tanto che – in base ai dati acquisiti da questa Corte e con riferimento alla spesa storica, aumentata della stessa percentuale di incremento del fondo comune – appare chiaro che alcune regioni (come quasi tutte quelle ricorrenti) hanno avuto disponibilità di fondi assolutamente insufficienti per far fronte alle effettive necessità di pagamento delle assicurazioni obbligatorie per gli apprendisti artigiani, mentre altre si sono viste trasferire mezzi finanziari di gran lunga superiori alle necessità effettive connesse all'anzidetto obbligo contributivo.

Il quadro normativo offerto dalle disposizioni impugnate risulta, per le ragioni ora dette, profondamente irrazionale ed esige, pertanto, una revisione da parte del legislatore ispirata ai principi costituzionali che presiedono tanto alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato (art. 45, secondo comma, della Costituzione), quanto, ove si ritenga di mantenere la delega delle relative funzioni alle regioni, alla garanzia della certezza della copertura finanziaria degli oneri derivanti dal pagamento delle assicurazioni obbligatorie a favore degli apprendisti artigiani, sia per quanto riguarda le risorse finanziarie globalmente assegnate alle regioni, sia per quelle messe a disposizione di ciascuna di esse.

8. – Per motivi analoghi a quelli ora enunciati va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, del decreto-legge n. 338 del 1989. Tale disposizione, nello stabilire che le convenzioni di cui all'art. 16, terzo comma, della legge n. 845 del 1978 abbiano il contenuto da essa stessa determinato (pagamento in annualità costanti dei contributi relativi agli anni 1988 e precedenti), ha svuotato di significato il riferimento dell'obbligo contributivo regionale alla condizione della stipula delle convenzioni. Essa, infatti, ha innanzitutto dato per presupposta l'esistenza di una adeguatezza dei fondi disponibili all'ammontare dei contributi da pagare, mentre, per i motivi già enunciati, ciò non corrisponde alla realtà di una notevole parte delle regioni, tra le quali quasi tutte le ricorrenti. Con ciò stesso, la medesima disposizione ha escluso la possibilità di garantire alle regioni una determinazione degli oneri contributivi sicuramente all'interno dell'ammontare dei mezzi finanziari posti a

disposizione delle medesime regioni anche singolarmente considerate. Di qui deriva l'indubbia lesione, da parte della disposizione impugnata, degli artt. 119 e 81, quarto comma, della Costituzione, che garantiscono alle regioni l'autonomia finanziaria e la copertura delle spese necessarie allo svolgimento delle funzioni delegate.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 8, secondo, terzo e quarto comma, del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito nella legge 7 dicembre 1989, n. 389.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1990.

* * *

Sentenza n. 382/1990 (Pres. Saja, Red. Baldassarre)

Considerato in diritto

1. – La Regione Toscana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, terzo comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415, convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38, per violazione dell'art. 119 della Costituzione. Con un successivo ricorso la Regione Lombardia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale nei confronti degli artt. 2, comma primo *bis*, 17 e 25, quinto comma, del medesimo decreto-legge, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

[*omissis*]

2. – Le Regioni Toscana e Lombardia hanno sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'art. 119 della Costituzione, nei confronti dell'art. 17, terzo comma, del decreto-legge n. 415 del 1989, nella parte in cui prevede che il residuo importo del fondo comune ivi indicato sia "ripartito ed erogato con i criteri che all'uopo verranno fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri".

[*omissis*]

La disposizione impugnata demanda a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri – sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – la fissazione dei criteri per la ripartizione del "residuo importo" (mille miliardi) del fondo comune regionale (determinato ai sensi dell'art. 17, comma secondo, del medesimo decreto-legge), che viene ripartito quale "fondo perequativo che

tenga anche conto del diversificato gettito delle maggiori entrate di cui all'art. 23, comma primo", costituite da un aumento dell'importo della tassa automobilistica regionale pari al 45% della tassa erariale vigente al 1° gennaio 1990. Ad avviso delle ricorrenti, tale disposizione violerebbe l'art. 119 della Costituzione, sia perché contrasterebbe con il principio della riserva di legge stabilito nel primo comma di tale articolo, sia perché, prefiggendosi un fine perequativo nella distribuzione fra le regioni dell'importo relativo ai proventi derivanti dalla tassa automobilistica, penalizzerebbe quelle regioni nelle quali il maggior introito del tributo de quo abbia già prodotto un effetto di compensazione fra tributo proprio accresciuto ed entità della partecipazione al fondo comune.

La questione è fondata.

La disposizione impugnata, nell'autorizzare la distribuzione fra le regioni del "residuo importo" del fondo comune determinato ai sensi delle disposizioni precedenti del medesimo art. 17, dice espressamente che esso sarà "ripartito ed erogato con i criteri che all'uopo verranno fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano". Nel rinviare a un atto governativo la determinazione di qualsivoglia criterio di ripartizione del fondo residuo senza porre in proposito il benché minimo limite alla discrezionalità dell'Esecutivo, l'art. 17, terzo comma, viola il principio della riserva di legge stabilito dall'art. 119, primo comma, della Costituzione (v. sent. n. 307 del 1983).

Né si può ipotizzare, contrariamente a quanto mostra di supporre l'Avvocatura generale dello Stato, che il riferimento operato dalla stessa disposizione impugnata a una generica finalità perequativa della distribuzione del residuo importo del fondo possa essere configurato come un criterio, se pure minimo, di ripartizione, poiché in realtà è insito nel concetto stesso di perequazione, come in quello strettamente legato di eguaglianza, che esso possa svolgersi e attuarsi soltanto in base a parametri fungenti da *tertia comparationis*. Tanto più ciò vale in una situazione che si presenta in pratica estremamente diversificata, nel senso che, per un verso, si è di fronte a un gettito necessariamente differenziato da regione a regione in dipendenza del numero dei veicoli immatricolati nel territorio di ciascuna di esse e, per altro verso, sussistono regioni che hanno provveduto a imporre la tassa automobilistica nel massimo consentito dalla normativa statale e altre che non vi hanno provveduto. Sicché, in mancanza di precisi criteri stabiliti dal legislatore, il rinvio a finalità perequative non è minimamente idoneo a delimitare o indirizzare il libero apprezzamento dell'autorità governativa in una materia che la Costituzione sottopone a riserva di legge.

Né, tantomeno, può essere invocata allo stesso scopo, come vorrebbe ancora l'Avvocatura dello Stato, la previsione del parere obbligatorio (ma non vincolante) della Conferenza permanente fra Stato e Regioni (e Province autonome), poiché, pur se tale parere fosse vincolante, esso sarebbe idoneo a

delimitare la scelta del Governo, ma non già a surrogarsi a quei limiti o a quei criteri che il principio costituzionale della riserva di legge esige che siano determinati, se pure nel loro contenuto minimo, dal legislatore.

Resta assorbito ogni altro profilo di legittimità costituzionale sollevato dalle ricorrenti.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, terzo comma, del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 ("Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie"), convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38, nella parte in cui prevede che il residuo importo del fondo comune ivi indicato sarà "ripartito ed erogato con i criteri che all'uopo verranno fissati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri";

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1990.

* * *

Sentenza n. 355/1994 (Pres. Casavola, Red. Guizzi)

Considerato in diritto

1. – Le Province autonome di Bolzano e di Trento – con ricorsi in via principale che vanno riuniti e decisi con unica sentenza – hanno sollevato questione di legittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica):

– art. 12, comma 5, che differisce l'erogazione degli importi risultanti dalla determinazione della quota variabile *ex* art. 78 Statuto, e pone condizioni per l'erogazione delle anticipazioni annue;

[*omissis*]

2. – Per prima va esaminata la norma introdotta dall'art. 12, comma 5, della legge n. 537, e al riguardo giova una premessa.

La quota variabile in questione – che ha lo scopo di "adeguare le finanze delle Province autonome al raggiungimento delle finalità e all'esercizio delle funzioni stabilite dalla legge" – è prevista dall'art. 78 dello Statuto speciale, nel testo che risulta dalla legge 30 novembre 1989, n. 386, art. 4: nella determinazione di detta quota, stabilita annualmente d'accordo fra il Governo e il Presidente della Giunta provinciale, si terrà conto delle spese per gli interventi

generali dello Stato, disposti nella restante parte del territorio nazionale, negli stessi settori di competenza delle Province.

In attuazione di tale precetto, il decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (che reca norme di attuazione dello Statuto speciale in materia di finanza regionale e provinciale, a chiusura del cosiddetto “pacchetto”) disciplina, all’art. 10, le modalità per la definizione dell’accordo e contempla espressamente (comma 6) l’ipotesi in cui esso non vi sia: in tal caso, la quota è attribuita nella misura concordata per l’esercizio precedente, perché la decisione definitiva spetta al Parlamento.

Da quanto si è esposto, risulta la differenza tra la quota variabile, di cui al citato art. 78 dello Statuto, e le quote del gettito delle entrate tributarie dello Stato riscosse nei territori provinciali, che sono assegnate alle Province in base all’art. 75 dello Statuto speciale. Per la prima, vi è un margine di apprezzamento politico-istituzionale che è rimesso alla concorde valutazione del Governo della Repubblica e del Presidente della Giunta provinciale; per le quote di gettito *ex* art. 75 non ha luogo tale ponderazione. Differenza sottolineata da quella norma di attuazione che riserva alla decisione definitiva del Parlamento la determinazione della quota variabile, nell’ipotesi di mancato accordo (art. 10, comma 6, decreto legislativo n. 268 del 1992).

La revisione dell’art. 78 dello Statuto (operata con la legge n. 386 del 1989, citata) e la complessa elaborazione delle norme di attuazione – emanate solo il 16 marzo 1992, con il decreto n. 268 – spiega perché l’erogazione della quota variabile per gli anni dal 1990 al 1992 sia “slittata” di quattro anni (primo periodo del comma 5, in esame). Non trova giustificazione, invece, l’innovazione che in modo anomalo, e in spregio del valore che va riconosciuto alle norme di attuazione statutaria (v. le sentt. nn. 40 e 38 del 1992), il comma 5 apporta al meccanismo delle anticipazioni annue. La norma di attuazione è chiara: mancando l’accordo, la quota va senz’altro devoluta “nella misura concordata per l’esercizio precedente” (art. 10, comma 6, più volte richiamato). La disposizione impugnata circoscrive invece l’erogazione alla presenza di “impegni di accertata urgenza” e al raggiungimento di “specifiche intese”. Né si può adottare un’interpretazione correttiva, atta a ricondurre la norma a sistema, dal momento che i vincoli e i limiti prescritti apportano un’evidente, illegittima deroga al meccanismo introdotto dalla norma di attuazione statutaria. Va dunque dichiarata l’illegittimità del comma 5 dell’art. 12, nella parte in cui prevede che le anticipazioni annue possano essere erogate solo in relazione “ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese”.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l’illegittimità costituzionale del comma 5 dell’art. 12 della legge 24

dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica), nella parte in cui prevede che le anticipazioni annue possano essere erogate solo in relazione “ad impegni di accertata urgenza, sulla base di specifiche intese”, e non secondo la procedura di cui all’art. 10, comma 6, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 19 luglio 1994.

* * *

Sentenza n. 84/1998 (Pres. Granata, Red. Onida)

Considerato in diritto

1. – La questione proposta dalla ricorrente provincia autonoma di Trento investe l’art. 2, commi 1 e 4, del d.l. 20 settembre 1996, n. 489 (Interventi programmati in agricoltura per l’anno 1996), come convertito dalla legge n. 578 del 1996. Dette disposizioni, in quanto prevedono la possibilità che programmi interregionali di interventi in agricoltura, interessanti il territorio della provincia, e destinati ad essere finanziati dalla provincia stessa, siano proposti dal Ministero e approvati dal Comitato permanente per le politiche agro-alimentari e forestali senza il consenso specifico della provincia autonoma medesima, e che essi individuino anche azioni amministrative destinate ad essere attuate dal Ministero nel territorio provinciale, lederebbero la potestà legislativa e quella amministrativa della provincia in materia di agricoltura, e violerebbero il divieto, posto, nelle materie di competenza provinciale, dalle norme di attuazione contenute nell’art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992, di attribuire ad organi statali funzioni amministrative diverse da quelle spettanti allo Stato in base allo statuto e alle norme di attuazione, e di disporre finanziamenti statali per attività nell’ambito del territorio provinciale

[*omissis*]

3. – La questione, che deve dunque essere decisa nel merito, è fondata nei termini di seguito precisati.

I programmi “di rilevanza interregionale” di cui è giudizio contemplano interventi almeno parzialmente rientranti nell’ambito di competenza delle regioni e delle province autonome (infatti agli interventi di rilevanza nazionale da svolgersi da parte del Ministero è destinata un’altra quota del finanziamento, prevista dall’art. 1, comma 2, lettera a) del decreto-legge n. 489 del 1996); essi sono finanziati, in generale, con risorse ricadenti in parte nell’ambito della percentuale dell’80 per cento dei fondi destinati agli interventi in agricoltura, che veniva riservata alle regioni ai sensi dell’art. 2, comma 10, della legge n. 491 del 1993, e in particolare, per quanto riguarda le regioni speciali e le province autonome, esclusivamente con risorse di queste ultime, come dispone espres-

samente il comma 4 dell'impugnato art. 2, in coerenza con la esclusione di tali enti dal riparto del fondo per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura, disposta, a partire dal 1990, dall'art. 20, comma 1, lettera b) del d.l. 28 dicembre 1989, n. 415, convertito dalla legge 28 febbraio 1990, n. 38.

Alla stregua di quanto precede, in tanto può ammettersi la legittimità di un procedimento di programmazione come quello qui configurato, in quanto i programmi stessi siano approvati ed attuati con il necessario specifico consenso, in ordine al loro contenuto, delle regioni o province autonome nel cui territorio ricadono gli interventi da essi previsti. Né tale consenso potrebbe essere sostituito dall'approvazione del programma – a maggioranza – da parte del Comitato per le politiche agro-alimentari e forestali, istituito nell'ambito della Conferenza Stato-regioni dall'art. 2, comma 6, della legge n. 491 del 1993, ed oggi presumibilmente destinato ad essere sostituito, dopo l'abrogazione della predetta legge n. 491 del 1993 (ad opera dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 143 del 1997), dalla stessa Conferenza Stato-regioni, nell'ambito dei compiti riordinati dall'art. 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Diversa è infatti la funzione esercitata dall'organismo collettivo di rappresentanza delle regioni, nell'ambito di procedimenti di concertazione con lo Stato che riguardino tutte le regioni o parte di esse, da quella che deve essere esercitata dalla singola regione o provincia interessata allo specifico procedimento o provvedimento, quando le norme costituzionali, statutarie o di attuazione richiedano l'intesa o la partecipazione procedimentale della medesima (sent. n. 121 del 1997).

La formulazione testuale dell'art. 2, comma 1, lascia invece aperta la strada alla possibile approvazione di programmi interregionali proposti dal solo Ministero e approvati dal comitato anche al di fuori dello specifico consenso della regione interessata: così contrastando inevitabilmente con l'ordine costituzionale delle competenze.

Tale specifico consenso deve dunque essere acquisito, perché il programma possa essere legittimamente approvato, chiunque ne sia il proponente, vale a dire, secondo la previsione del comma 1, dell'art. 2, il Ministero, ovvero almeno tre regioni o province autonome, evidentemente destinatarie degli interventi medesimi.

4. – La ricorrente censura anche la previsione dell'art. 2, comma 1, secondo cui i programmi interregionali "individuano le azioni attuate, rispettivamente, dalle regioni e dalle province autonome e dal Ministero", ritenendo che in tal modo si legittimino interventi ministeriali diversi da quelli spettanti agli organi statali sulla base dello statuto e delle norme di attuazione, in violazione del divieto di cui all'art. 4, commi 1 e 3, del decreto legislativo n. 266 del 1992.

La Corte ritiene che la disposizione in questione, nella parte qui considerata, sia da intendere nel senso che gli interventi, che possono essere individuati in capo al Ministero e alle regioni o province autonome interessate, debbano rientrare nelle rispettive attribuzioni, definite secondo l'ordine delle competen-

ze discendente dalla Costituzione, dagli statuti e dalle norme di attuazione: secondo il principio per cui, nel silenzio della legge, devono ritenersi implicitamente richiamate le norme che definiscono le rispettive competenze. Ciò tanto più vale, in quanto si tratta, nella specie, di norme che si limitano a disciplinare un procedimento di programmazione concertata, e non sono dirette ad innovare o a derogare all'ordine delle competenze amministrative; a maggior ragione avendo riguardo alla provincia di Trento, nei cui confronti vale l'ulteriore norma di salvaguardia, contenuta nell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 266 del 1992, in forza della quale, nelle materie di competenza provinciale, la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

5. – Deve pertanto dichiararsi costituzionalmente illegittimo l'art. 2, comma 1, del decreto-legge impugnato, nella parte in cui consente che i programmi interregionali, da chiunque proposti, possano essere approvati senza il consenso specifico di ciascuna delle regioni o province autonome nel cui territorio i relativi interventi sono destinati ad essere attuati dai soggetti rispettivamente competenti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del d.l. 20 settembre 1996, n. 489 (Interventi programmati in agricoltura per l'anno 1996), come convertito dalla legge 5 novembre 1996, n. 578, nella parte in cui consente che i programmi interregionali, da chiunque proposti, possano essere approvati senza lo specifico consenso di ciascuna delle regioni o province autonome nel cui territorio sono destinati ad essere attuati, secondo le rispettive competenze, gli interventi in essi contemplati;

[omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 1998.

* * *

Sentenza n. 141/1999 (Pres. Granata, Red. Zagrebelsky)

Considerato in diritto

[omissis]

1.3. – Infine, col ricorso in ultimo citato, si solleva questione di costituzionalità dell'art. 3 della legge approvata il 23 dicembre 1997, avente a oggetto l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi

finanziari 1990 e 1991, contributi “già rendicontati, purché effettivamente spesi per l’attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi”.

Con questa formula, ad avviso del Commissario singolarmente oscura, si ripropone, con qualche modifica di formulazione, l’art. 2 della legge approvata dall’Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Interventi in favore dell’editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35), sottoposto anch’esso al giudizio di questa Corte ma lasciato cadere con la promulgazione parziale della legge di cui faceva parte (v. sent. n. 139 del 1999).

La disposizione impugnata, consentendo *ex post factum* l’utilizzazione a fini diversi da quelli originariamente previsti di contributi a suo tempo erogati e già rendicontati – e quindi già impiegati in esercizi finanziari precedenti – violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto manifestamente illogica e, comunque, volta a sanare situazioni di illegittimità, in assenza di qualsiasi interesse pubblico giustificativo.

[*omissis*]

4.2. – Fondata è, infine, la censura mossa all’art. 3 della stessa legge approvata il 23 dicembre 1997.

Esso, prevedendo l’autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all’utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi “già rendicontati, purché effettivamente spesi per l’attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi”, dispone nella sostanza, con una formula contorta, già di per sé sospetta, una sanatoria per l’illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge (art. 1 della legge regionale 16 agosto 1975, n. 66).

Anche a non voler considerare il dubbio avanzato dal Commissario dello Stato rispetto alla corrispondente norma contenuta nell’art. 2 della legge deliberata il 29 ottobre 1997 (non oggetto di promulgazione: v. sent. n. 139 del 1999) che qui si sia trattato del tentativo di fornire una copertura legale ad atti illeciti rilevanti perfino agli effetti penali, ai fini della declaratoria dell’illegittimità costituzionale basta notare l’assenza di pubblici interessi che, soli, possono giustificare sanatorie di atti *ab origine* illegittimi (sentt. nn. 94 del 1995; 402 del 1993; 100 del 1987).

La volontà di sanatoria, per poter legittimamente superare – alla stregua dell’art. 3 in riferimento, nella specie, all’art. 97 della Costituzione – una precedente valutazione dell’interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall’assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie. Ma nulla invece risulta né dal testo oscuro della legge né dai lavori preparatori. Questi ultimi testimoniano anzi che l’articolo in esame è stato approvato senza

contrasto alcuno, senza illustrazione o qualsivoglia discussione (anzi: senza nemmeno che se ne sia data pubblica lettura in Assemblea) come emendamento a un articolo del disegno di legge (art. 3) riguardante tutt'altra materia (la copertura finanziaria della proroga dei contratti dei catalogatori).

La questione risulta pertanto palesemente fondata.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *[omissis]*

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche);

3) – 5) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

* * *

Sentenza n. 98/2000 (Pres. Mirabelli, Red. Onida)

Considerato in diritto

[omissis]

4. – Sotto il secondo dei profili indicati, concernente il rinvio operato dalle disposizioni denunciate, per la definizione delle modalità della loro attuazione, ad un decreto interministeriale, la questione è invece fondata, nei limiti e nei termini di seguito specificati.

Le norme denunciate non possono intendersi – come vorrebbe la ricorrente – nel senso che esse attribuiscono ai Ministri la potestà di stabilire con discrezionalità quali fra le entrate derivanti dai provvedimenti legislativi vengono riservate all'erario: quasi che il legislatore avesse affidato al provvedimento amministrativo il compito di determinare l'ambito delle entrate riservate all'erario, ciò che invece solo la legge, secondo l'espressa previsione dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, può fare, destinando il gettito di tali entrate alle finalità specificate nella legge medesima.

In realtà il rinvio ad un decreto ministeriale concerne solo la definizione delle “modalità di attuazione” della clausola di riserva: cioè la statuizione dei criteri tecnici da adottare per determinare il gettito aggiuntivo derivante dalle altre disposizioni della legge, per definirne l'entità in ciascun esercizio finanziario, e per dividere operativamente il gettito riservato allo Stato da quello che resta attribuito alla Regione. Non a caso, le stesse norme impugnate rinviavano al decreto per stabilire tali modalità solo “ove necessarie”: cioè in quanto il gettito

aggiuntivo e riservato allo Stato non risulti già in base alle ordinarie emergenze contabili dei bilanci dello Stato e della Regione.

La determinazione del gettito riservato e l'applicazione della clausola di riserva sono agevoli quando si tratti di un tributo di nuova istituzione; e possono essere relativamente agevoli anche nel caso di semplici aumenti di aliquota di un tributo esistente, almeno quando l'aliquota prevista sia di tipo proporzionale. Quando invece le nuove entrate derivino da più complesse manovre sulle aliquote tributarie (per esempio, attraverso aumenti di alcune e contestuali diminuzioni di altre aliquote, o attraverso la ridefinizione della "curva" di aliquote di tipo progressivo, come avviene per l'IRPEF), ovvero da modifiche legislative incidenti, anziché sulle aliquote, sulla estensione della base imponibile dei tributi, la determinazione in concreto del gettito derivante dalle nuove norme, in ciascuno degli esercizi finanziari interessati, può non essere affatto agevole, e richiedere operazioni tecnicamente complesse di stima e di valutazione della provenienza del gettito medesimo.

La complessità tecnica di tali operazioni risulta confermata dalle relazioni dell'amministrazione finanziaria statale acquisite in via istruttoria, e dalla relativa documentazione allegata, nonché dalla analitica trattazione contenuta nello "Studio preliminare alla definizione dei pregressi rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione siciliana", redatto dal presidente dell'apposito gruppo di lavoro costituito dal Governo, e pure acquisito agli atti a seguito dell'istruttoria. Essa risulta accresciuta quando le misure produttive di nuovo gettito siano previste da una molteplicità di provvedimenti legislativi e da una molteplicità di disposizioni contenute nella stessa legge che dispone la riserva delle entrate all'erario, incidenti su vari aspetti della normativa tributaria, secondo la tecnica, non priva di inconvenienti, delle leggi finanziarie o collegate che riuniscono in uno stesso testo legislativo un gran numero di norme unificate solo dalla finalità della "manovra" finanziaria attraverso di esse perseguita.

Non è in discussione la possibilità di ricorrere – in via generale, e salve le specificità delle singole fattispecie – a criteri presuntivi ragionevoli, fondati su stime attendibili, per l'attuazione pratica di siffatte previsioni (cfr. sent. n. 253 del 1996). Ma proprio la necessità di operare complesse valutazioni tecnico-finanziarie per la corretta applicazione della riserva pone, dal punto di vista costituzionale, l'esigenza di un procedimento che non escluda la partecipazione della Regione, in forme adeguate al caso.

Le clausole di riserva di nuove entrate all'erario costituiscono infatti un meccanismo derogatorio, consentito al legislatore statale, rispetto al principio, sancito dalla norma di attuazione dello statuto, della attribuzione alla Regione dell'intero gettito dei tributi erariali (eccettuati alcuni) riscossi nell'ambito del territorio regionale; la loro attuazione incide pertanto direttamente sulla effettiva garanzia dell'autonomia finanziaria della Regione, oltre che sugli interessi attinenti alle specifiche finalità statali, alle quali sono destinate per legge le maggiori entrate. Il principio, dunque, di leale cooperazione fra Stato e Regione,

che domina le relazioni fra i livelli di governo là dove si verificano, come in queste ipotesi accade, interferenze fra le rispettive sfere e i rispettivi ambiti finanziari, esige che si attui tale meccanismo mediante procedimenti non unilaterali, ma che contemplino una partecipazione della Regione direttamente interessata.

Sono espressioni significative di tale esigenza le norme di attuazione di altri statuti speciali, le quali, a tal proposito, contemplano procedimenti cui sono chiamate a partecipare le Regioni (cfr. art. 4, comma 1 e comma 2, lettera a) del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, recante “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, in materia di finanza regionale”, come sostituito dall’art. 2 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 8; artt. 9, 10, commi 1, 6 e 7, lettera a 10-*bis* comma 1, lettera a) del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, recante “Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale”, come modificati dagli artt. 4, 5 e 6 del d.lgs. 24 luglio 1996, n. 432; e cfr. pure l’art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690, recante “Revisione dell’ordinamento finanziario della Regione Valle d’Aosta”).

Né basterebbe, ad escludere siffatta esigenza, riferirsi alla presenza, nei provvedimenti applicativi adottati dal Governo, di meccanismi di conguaglio *ex post* delle entrate attribuite rispettivamente alla Regione e allo Stato, operanti sulla base dei dati di consuntivo (come prevede l’art. 4, comma 3, del decreto 23 dicembre 1997, acquisito in via istruttoria, che ha dato applicazione anche alle norme in questa sede impugnate). Infatti, da un lato, un conguaglio che intervenga a distanza di anni può non essere sufficiente a salvaguardare tempestivamente i diritti della Regione; dall’altro lato, anche la valutazione *ex post* dei gettiti che si debbano considerare derivanti da singole modifiche della normativa tributaria può presentare aspetti di complessità tecnica, non dissimilmente dalle valutazioni presuntive *ex ante*.

5. – Sono dunque costituzionalmente illegittime le disposizioni denunciate, nella parte in cui non prevedono, ai fini della loro attuazione, un procedimento che contempli la partecipazione della Regione interessata, la quale deve essere posta in grado di interloquire sulle scelte tecniche e sulle stime da effettuare, e di rappresentare il proprio punto di vista. Al termine del procedimento, com’è naturale, una decisione finale deve comunque intervenire, ad opera degli organi centrali, anche se vi sia dissenso da parte della Regione: fermo restando che quest’ultima conserva la facoltà di avvalersi degli ordinari rimedi giurisdizionali previsti dall’ordinamento, nel caso essa ritenga che l’attuazione delle norme di riserva sia avvenuta in violazione della legalità, ovvero di ricorrere a questa Corte con lo strumento del conflitto di attribuzioni, ove insorga controversia sull’ambito delle rispettive sfere presidiate da norme costituzionali o di attuazione dello statuto.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 154, e 3, comma 216, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 7, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, nella parte in cui dette disposizioni, nello stabilire che le modalità della loro attuazione siano definite con decreto ministeriale, non prevedono la partecipazione della Regione siciliana al relativo procedimento;

b) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 2000.

* * *

Sentenza n. 347/2000 (Pres. Mirabelli, Red. Capotosti)

Considerato in diritto

1. – La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione siciliana riguarda l'art. 14, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica) convertito nella legge 28 maggio 1997, n. 140, in relazione agli artt. 2, 9, comma 4, 9-*bis* commi 1, 2, 6, 12 e seguenti, ed 11, comma 1.

La disposizione impugnata, che prescrive che le entrate tributarie derivanti dal decreto-legge n. 79 del 1997 “sono riservate all'erario” e che con “decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro (...), sono stabilite, ove necessario, le modalità di attuazione”, viene censurata in riferimento agli artt. 36 dello statuto e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, che stabiliscono presupposti e modalità della riserva allo Stato delle entrate tributarie erariali riscosse nel territorio regionale siciliano. La Regione ricorrente, muovendo dalla premessa che nel decreto-legge n. 79 manca l'indicazione dei “criteri per la selezione del provento nuovo da quello che nuovo non è” e che la norma censurata ne rinvia l'individuazione ad un successivo decreto ministeriale, sostiene infatti che la disposizione denunciata impedirebbe il controllo sul corretto esercizio della riserva allo Stato delle suddette entrate, rendendo così imprevedibile ogni decisione al riguardo, in contrasto con il principio della certezza del diritto, con l'esigenza che sia assicurata l'effettiva tutela delle prerogative statutarie e con il principio di leale cooperazione. In particolare sarebbe violato quest'ultimo principio, secondo la Regione ricorrente, in quanto

il censurato art. 14, comma 1, non prevede nessuna forma di partecipazione e consultazione della Regione stessa nella determinazione dei maggiori proventi derivanti dagli interventi realizzati con il citato decreto n. 79 del 1997.

2. – La questione è fondata, nei limiti di seguito precisati.

La norma impugnata del citato art. 14, comma 1, riserva all'erario statale le entrate tributarie derivanti dal decreto-legge n. 79 del 1997, che si caratterizza per la complessità e la varietà del suo oggetto, preordinato a realizzare misure finanziarie urgenti in funzione degli impegni di riequilibrio del bilancio assunti in sede comunitaria.

Questa Corte, nell'esaminare, in una vicenda analoga alla presente, alcune clausole legislative di contenuto pressoché identico a quella ora sottoposta a scrutinio – censurate dalla Regione ricorrente con argomentazioni in larga misura riprodotte nel presente giudizio – ha concluso per l'infondatezza, affermando che “da siffatte clausole non si desume affatto che il legislatore statale abbia considerato come”nuove entrate tributarie (...) entrate cui invece non si possa riconoscere tale carattere” (sent. n. 98 del 2000). Sotto lo stesso profilo, va pertanto respinta l'attuale eccezione di incostituzionalità prospettata dalla ricorrente riguardo alla clausola di devoluzione delle entrate prevista dal citato art. 14, comma 1.

Sotto altro profilo, va osservato che la disposizione che attribuisce ad un decreto ministeriale le “modalità di attuazione” della riserva allo Stato di determinate entrate implica la fissazione dei criteri tecnici, strumentali alla determinazione “del gettito aggiuntivo derivante dalle altre disposizioni della legge, per definirne l'entità in ciascun esercizio finanziario, e per dividere operativamente il gettito riservato allo Stato da quello che resta attribuito alla Regione” (sent. n. 98 del 2000). La fissazione di tali criteri tecnici, tanto più impegnativa e suscettibile di valutazioni erranee, quanto più la legge, come nel caso di specie, sia carente sul piano della indicazione di precisi e chiari canoni di ripartizione tra Stato e Regione del gettito delle entrate localmente riscosse, non costituisce affatto esercizio di una potestà discrezionale da parte dei Ministri interessati circa l'individuazione delle entrate riservate, ma molto spesso richiede lo svolgimento di operazioni particolarmente complesse di stima e di valutazione della provenienza del gettito, soprattutto nei casi nei quali le nuove entrate derivino dalla modificazione delle aliquote di tributi esistenti, ovvero da interventi sulla base imponibile e siano previste da disposizioni le quali, benché contenute in uno stesso atto normativo, incidano su molteplici aspetti della disciplina tributaria.

La diretta incidenza di dette operazioni sull'autonomia finanziaria della regione direttamente interessata postula pertanto la necessità di procedimenti che assicurino una doverosa forma di partecipazione e consultazione della regione stessa, in attuazione del principio di leale cooperazione. Tale forma di partecipazione, peraltro, non poteva certo consistere – come invece ritiene la ricorrente – nella presenza del Presidente della Regione siciliana alla seduta del

Consiglio dei ministri, in cui si deliberava l'adozione del decreto-legge in questione. Ed invero, a tacere della considerazione che, nella specie, trattandosi di un atto legislativo produttivo di effetti sull'intero territorio nazionale, difettava "un interesse giuridicamente differenziato della Regione Sicilia" (sent. n. 92 del 1999), resta il fatto che in sede consiliare si discuteva sulle entrate oggetto del decreto-legge e non già sui criteri tecnici di ripartizione del relativo gettito.

Altre sono dunque le forme di partecipazione regionale per assicurare il rispetto del principio di leale cooperazione, giacché la titolarità in capo allo Stato di un determinato potere -nella specie di identificare i casi di riserva a sé di specifiche entrate- non è sufficiente a fare escludere la necessità di un coordinamento con la regione interessata in tutti i casi nei quali esso collida con poteri spettanti a quest'ultima (sent. n. 398 del 1998), determinando, come nell'ipotesi in esame, un'interferenza tra i rispettivi ambiti finanziari.

Nella ricorrenza di tali casi, questa Corte ha già affermato che è necessario che l'attuazione del meccanismo di deroga al principio di attribuzione del gettito dei tributi erariali riservati alla regione avvenga attraverso un procedimento non unilaterale, affinché sia garantita alla regione stessa la possibilità di interloquire in vista della tutela dei propri diritti (sent. n. 98 del 2000). In difetto di tale modulo procedimentale, la norma impugnata è costituzionalmente illegittima, dato che essa non assicura alla Regione siciliana la suddetta possibilità di intervento; il che peraltro non esclude che spetta poi allo Stato di adottare le determinazioni finali, restando naturalmente salva la facoltà della stessa Regione di avvalersi dei rimedi giurisdizionali per contestare la eventuale violazione della propria autonomia finanziaria.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale – fondata sul difetto di previsione del procedimento di necessaria concertazione – della norma che dispone che con successivo decreto ministeriale si provveda all'individuazione dei criteri e delle modalità di selezione del gettito delle entrate tributarie previste dal decreto n. 79 del 1997 comporta pertanto la necessità del rinnovo del procedimento di attuazione, da cui derivano i criteri tecnici di ripartizione delle entrate localmente riscosse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica) convertito nella legge 28 maggio 1997, n. 140, nella parte in cui, nel disporre che le modalità di attuazione dello stesso articolo sono stabilite con decreto ministeriale, non prevede che al relativo procedimento partecipi la Regione siciliana;

b) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2000.

* * *

Sentenza n. 348/2000 (Pres. Mirabelli, Red. Onida)

Considerato in diritto

1. – La regione siciliana ha impugnato quattro disposizioni contenute nella legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), per contrasto con l'art. 36 dello statuto speciale e con le norme di attuazione di cui all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Conviene prendere le mosse dalle censure sollevate nei confronti dell'art. 64, e più precisamente del comma 1. Esso dispone che “le entrate derivanti” dalla medesima legge “sono riservate all'erario” e sono destinate a finalità identificate con formula consueta – di copertura degli oneri del debito pubblico e di riequilibrio del bilancio; e che le modalità di attuazione del medesimo articolo sono stabilite, ove necessario, con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro.

Secondo la Regione ricorrente, la disposizione sarebbe lesiva dell'autonomia finanziaria ad essa spettante, in primo luogo in quanto le entrate derivanti dalla legge impugnata non conseguirebbero alla istituzione di nuovi tributi o all'incremento delle aliquote di tributi esistenti, ma alla rideterminazione della base imponibile di tributi esistenti, di spettanza regionale, o alla istituzione di tributi che sarebbero sostitutivi di altri preesistenti pure spettanti alla Regione. In secondo luogo, l'illegittimità della disposizione discenderebbe dal fatto che essa non precisa i criteri di distinzione fra nuove entrate riservate allo Stato e ciò che non è nuovo, ma rinvia ad un decreto ministeriale, che potrebbe determinare discrezionalmente l'entità delle entrate riservate, senza alcuna partecipazione della Regione, con ciò causando incertezza per la Regione e violando il principio di leale cooperazione.

2. – La questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

Questa Corte ha già avuto occasione di chiarire che clausole legislative generiche come quella in esame, che si limitano a riservare all'erario le entrate “derivanti” da altre disposizioni contenute negli stessi provvedimenti legislativi in cui sono contenute, e cioè le entrate che trovano in essi la loro fonte, non comportano che si considerino come nuove entrate tributarie, riservate allo Stato, entrate cui non si debba invece riconoscere tale carattere, perché non sono “nuove” nel senso ora detto: onde è in sede di applicazione concreta di tali clausole che la Regione, ove riscontri che lo Stato pretende di avocare a sé entrate prive di detto carattere, potrà difendere la propria autonomia finanziaria dalla lesione che ne deriverebbe, attraverso gli strumenti appropriati, ivi compreso, se del caso, il conflitto di attribuzioni (sent. n. 98 del 2000).

Si può qui aggiungere che, quando la legge comprenda sia misure accrescitive delle entrate (e così introduzione di nuovi tributi, aumento di aliquote o estensione delle basi imponibili di tributi preesistenti), sia misure destinate invece a ridurre le entrate (e così soppressione di tributi esistenti, riduzione di aliquote o restrizioni di basi imponibili di tributi), per nuove entrate riservate allo Stato devono intendersi, nel silenzio della legge, solo le maggiori entrate nette derivanti dalla legge, e dunque solo le maggiori entrate che eccedono le minori entrate contemporaneamente derivanti dallo stesso provvedimento. Diversamente, all'aumento delle entrate per lo Stato farebbe riscontro non già come è conforme alla *ratio* delle clausole di riserva di nuove entrate all'erario l'invarianza del gettito a favore della Regione, ma una diminuzione di quest'ultimo: il che andrebbe al di là di ciò che prevede la norma di attuazione, quando consente di sottrarre alla Regione, per riservarlo a finalità specifiche dello Stato, il gettito aggiuntivo di entrate tributarie altrimenti spettanti alla Regione (cfr. sent. n. 198 del 1999, nonché sent. n. 49 del 1972).

3. – Mentre, dunque, sotto questo profilo la questione non è fondata, è invece fondata sotto il profilo della mancata previsione di una partecipazione della Regione nel procedimento previsto per l'attuazione della clausola di riserva. Come la Corte ha affermato a proposito di clausole legislative identiche a quella qui in esame, contenute nella legge n. 662 del 1996 e nel decreto legge n. 669 del 1996, la riserva allo Stato di nuove entrate tributarie rappresenta un meccanismo derogatorio, rispetto al principio della attribuzione alla Regione del gettito dei tributi erariali riscossi nel suo territorio, la cui attuazione incide direttamente sulla effettiva garanzia della autonomia finanziaria della stessa Regione: onde il principio di leale cooperazione esige che tale meccanismo, in particolare quando esso comporti stime e valutazioni tecnicamente complesse in vista della ripartizione fra Stato e regione del gettito dei medesimi tributi, si attui mediante procedimenti non unilaterali, ma che contemplino una partecipazione della Regione (sent. n. 98 del 2000).

La disposizione impugnata, al pari di quelle già dichiarate costituzionalmente illegittime dalla Corte nella citata sent. n. 98 del 2000, rinvia invece, per stabilire, ove necessario, le modalità di attuazione della riserva di nuove entrate allo Stato, ad un decreto del Ministro delle finanze di concerto con quello del tesoro, senza alcuna partecipazione della Regione. In questa parte, dunque, la norma impugnata incorre nello stesso vizio di legittimità costituzionale già accertato con riguardo alle analoghe disposizioni ora ricordate.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 64, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica),

nella parte in cui, nello stabilire che le modalità di attuazione dello stesso articolo 64 sono definite con decreto ministeriale, non prevede la partecipazione della regione siciliana al relativo procedimento;

b)-e) *[omissis]*.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2000.

* * *

Sentenza n. 507/2000 (Pres. Mirabelli, Red. Onida)

Considerato in diritto

1. – I tre ricorsi proposti dalla Regione Piemonte, dalla Regione Lombardia e dalla Regione Veneto investono disposizioni solo parzialmente coincidenti della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica). Precisamente, l'art. 49, comma 18, è impugnato dalle Regioni Piemonte e Veneto; gli articoli 32, commi 2, 4, e 5, 34, comma 1, 37, 39, comma 19, 41, comma 1, 43, 44, comma 4, 47, comma 1, 48, commi 1 e 5, sono impugnati dalle Regioni Lombardia e Veneto; gli articoli 17, commi 10, 22 e 29, 18, 32, comma 15, 41, comma 3, e 55, comma 14, dalla sola Regione Veneto; l'art. 48, comma 4, dalla sola Regione Lombardia.

[omissis]

3. – Un primo gruppo di questioni riguarda disposizioni in materia tributaria.

L'art. 17, comma 10, nello stabilire che la riscossione, l'accertamento, nonché il recupero, i rimborsi, l'applicazione delle sanzioni ed il contenzioso amministrativo relativi alle tasse automobilistiche non erariali (oggetto di nuova disciplina sostanziale contenuta nei commi 5, 6, 7, 9, 15 e 16 dello stesso articolo) sono demandati alle Regioni a statuto ordinario, prevede altresì che essi "sono svolti con le modalità stabilite con decreto del Ministro delle finanze" sentita la Conferenza Stato-Regioni e previo parere delle commissioni parlamentari competenti; e che con lo stesso o con separato decreto "è approvato lo schema tipo di convenzione con la quale le regioni possono affidare a terzi, mediante procedure ad evidenza pubblica, l'attività di controllo e riscossione delle tasse automobilistiche", mentre la riscossione coattiva è svolta a norma della disciplina statale sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e di altri enti pubblici, di cui al d.P.R. 28 gennaio 1988, n. 43 (ora abrogato dall'art. 68 del d.lgs. 14 aprile 1999, recante "Riordino del servizio nazionale della riscossione in attuazione della delega prevista dalla legge 28 settembre 1998, n. 337").

La ricorrente Regione Veneto afferma che tale disposizione, pretendendo di imporre "un modello standardizzato di disciplina dell'esercizio dell'autonomia tributaria regionale", eccederebbe l'ambito delle "forme" e dei "limiti" dell'au-

tonomia finanziaria regionale determinati, ai sensi dell'art. 119, primo comma, della Costituzione, dalla legge della Repubblica, e violerebbe altresì gli articoli 117 e 118 della Costituzione disciplinando la materia dell'ordinamento degli uffici regionali e compromettendo, senza ragioni giustificative, l'autonomo e differenziato esercizio delle funzioni amministrative regionali. L'illegittimità della disposizione sarebbe aggravata dal fatto che la discrezionalità del Ministro non sarebbe in alcun modo delimitata, e discenderebbe, ancora, dalla circostanza che con essa si sarebbero affidati alla Regione compiti onerosi senza la previsione della copertura finanziaria, in violazione degli articoli 5, 117, 118 e 119 della Costituzione.

4. – La questione è solo parzialmente fondata.

[*omissis*]

5. – È costituzionalmente illegittima, invece, la previsione del secondo periodo dello stesso comma, che demanda ad un decreto ministeriale anche la definizione di uno schema tipo di convenzione per l'affidamento a terzi, da parte della Regione, dell'attività di controllo e riscossione delle tasse automobilistiche.

La disciplina di tali rapporti convenzionali si colloca interamente entro l'ambito dell'organizzazione degli uffici regionali, materia affidata alla competenza delle Regioni: in ordine a tale disciplina, nessuna ragione unitaria o di coordinamento esige l'imposizione di una normativa statale uniforme, ferma restando, ovviamente, l'applicabilità dei principi e delle norme generali sull'attività contrattuale delle Regioni. La previsione di uno schema tipo di convenzione invade, pertanto, la sfera riservata all'autonomia regionale.

[*omissis*]

32. – Dell'art. 48 sono impugnati i commi 1, 4 (solo dalla Regione Lombardia), e 5.

[*omissis*]

Il comma 5, a sua volta, stabilisce che “in attesa delle indicazioni delle predette Conferenze e della adozione delle relative misure, le regioni e gli enti locali interessati sospendono i pagamenti ad eccezione di quelli che possono arrecare danni patrimoniali all'ente o a soggetti che intrattengono con l'ente rapporti giuridici e negoziali”.

Anche queste disposizioni sono censurate in quanto inciderebbero sull'autonomia regionale ed equiparerebbero indebitamente le Regioni ad altri enti. Si lamenta, poi, l'intrinseca irragionevolezza della disciplina: a proposito del comma 5, in particolare, non si capirebbe, secondo le ricorrenti, quale titolo di pagamento possa sussistere a favore di terzi in assenza di un rapporto giuridico o negoziale.

[*omissis*]

34. – Fondata è invece la questione che investe il comma 5. Una misura drastica quale l'obbligatoria sospensione dei pagamenti, sia pure con l'eccezione (la cui portata non appare facilmente precisabile) di quelli la cui omissione

potrebbe causare danni patrimoniali all'ente o ad altri soggetti, incide in modo irragionevolmente severo sull'autonomia di spesa degli enti, operando su procedimenti di spesa già avviati: mal si concilia dunque con lo *status* costituzionale delle Regioni.

Il comma 5 deve pertanto essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte riguardante le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.
[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 10, secondo periodo, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica);

b) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 48, comma 5, della predetta legge 27 dicembre 1997, n. 449;

c) – i) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 novembre 2000.

* * *

Sentenza n. 288/2001 (Pres. Ruperto, Red. Onida)

Considerato in diritto

1. – La questione di legittimità costituzionale, sollevata in via incidentale da questa stessa Corte, nel corso di un giudizio per conflitto di attribuzioni promosso con ricorso della Regione Sicilia, investe sette disposizioni legislative, di analogo contenuto, emanate fra il 1992 e il 1996, che dispongono la riserva all'erario statale di nuove entrate derivanti dai provvedimenti legislativi in cui dette clausole sono inserite. Sei di tali disposizioni rinviavano per la loro attuazione a decreti del Ministro delle finanze, da emanarsi di concerto con quello del tesoro; una (l'art. 18, comma 7, del decreto-legge n. 155 del 1993) non dispone alcunché in ordine alla propria attuazione. Si tratta di tutte le disposizioni legislative, relative a riserve allo Stato di nuove entrate, cui si è dato attuazione con il decreto del Ministro delle finanze 23 dicembre 1997 (Modalità di attuazione delle riserve all'erario dal 1° gennaio 1997 del gettito derivante dagli interventi in materia di entrate finanziarie della Regione Sicilia, emanati dal 1992), sottoposto al giudizio di questa Corte con il citato ricorso per conflitto di attribuzioni (e la cui efficacia è stata sospesa con l'ordinanza n. 41 del 2001), ad eccezione di quelle già colpite dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale pronunciata con la sent. n. 98 del 2000.

La questione – sollevata in riferimento all'art. 36 dello statuto siciliano, che garantisce l'autonomia finanziaria della regione, all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, che detta norme di attuazione dello statuto in materia finanziaria, stabilendo che l'intero gettito dei tributi erariali (con alcune eccezioni) riscosso nel territorio della Regione Sicilia spetta alla regione medesima, salve le nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime, nonché in riferimento al principio di leale cooperazione fra Stato e regioni – investe sei delle disposizioni denunciate nella parte in cui, nello stabilire che le modalità della loro attuazione sono definite con decreto ministeriale, non prevedono la partecipazione della Regione Sicilia al relativo procedimento; la settima, cioè l'art. 18, comma 7, del d.l. n. 155 del 1993, nella parte in cui non prevede che all'attuazione della riserva di entrate all'erario statale, ivi disposta, si provveda con la partecipazione della Regione Sicilia.

2. – La questione è fondata.

Le disposizioni legislative impugnate hanno contenuto analogo a quello delle disposizioni già dichiarate in parte costituzionalmente illegittime da questa Corte con la sent. n. 98 del 2000, nonché delle ulteriori disposizioni colpite, per le stesse ragioni, da pronunce di illegittimità costituzionale rese con le sentt. n. 347 e n. 348 del 2000. Esse cioè, nel disporre che all'attuazione della prevista riserva all'erario statale di nuove entrate, derivanti dai provvedimenti legislativi in cui dette clausole sono inserite, si provveda con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con quello del tesoro (ovvero – in un caso – non disponendo alcunché circa le modalità della propria attuazione), omettono di prevedere qualsiasi partecipazione della Regione Sicilia al procedimento di attuazione delle stesse.

Poiché le clausole di riserva in questione costituiscono un meccanismo di deroga alla regola della spettanza alla regione del gettito dei tributi erariali (salve alcune eccezioni) riscosso nel territorio della medesima, e poiché dunque la loro attuazione incide direttamente sulla effettività della garanzia dell'autonomia finanziaria regionale, il principio di leale cooperazione esige che tale meccanismo si attui mediante procedimenti non unilaterali, che contemplino la partecipazione della regione interessata (sentt. n. 98, n. 347 e n. 348 del 2000).

La mancanza di tale previsione comporta la dichiarazione di illegittimità costituzionale, *in parte qua*, delle disposizioni censurate.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con

modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438; dell'art. 16, comma 17, secondo periodo, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica); dell'art. 16, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133; dell'art. 47, secondo periodo, del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85; dell'art. 3, comma 241, secondo periodo, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); dell'art. 12, secondo periodo, del decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 425, nella parte in cui dette disposizioni, nello stabilire che le modalità della loro attuazione sono definite con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, non prevedono la partecipazione della Regione Sicilia al relativo procedimento;

b) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 7, del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede che all'attuazione della riserva di entrate all'erario statale, ivi disposta, si provveda con la partecipazione della Regione Sicilia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2001.

* * *

Sentenza n. 314/2001 (Pres. Ruperto, Red. Vari)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe la provincia autonoma di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, lettere a) e c), 3, 4 e 9 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali), nella parte in cui “prevede che vengano obbligatoriamente istituiti in ogni amministrazione statale e regionale nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, con le caratteristiche e le funzioni” indicate nel medesimo articolo.

La ricorrente – nel denunciare violazione degli artt. 8, numeri 1, 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21, 23, 28 e 29; 9, numeri 3, 4, 5 e 8; 16 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e delle relative norme di attuazione, in particolare dell'art. 3 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 – lamenta che:

a) i commi 1 e 2, lettere a) e c), del menzionato art. 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144, “anziché limitarsi a fissare il principio della necessaria valutazione tecnico-economica delle decisioni”, impongano alla provincia di “provvedere alla valutazione delle decisioni relative agli investimenti pubblici secondo un unico modello organizzativo predeterminato dalla legge statale e attraverso un organismo operante in raccordo con l’amministrazione statale” e, al tempo stesso, interferente nei processi decisionali dell’ente;

b) il comma 3, pur disponendo che le attività relative alla costituzione dei nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici sono attuate, autonomamente, dalle singole amministrazioni, sotto il profilo amministrativo, organizzativo e funzionale, imponga, a queste ultime, di tener conto delle strutture similari già esistenti, di evitare duplicazioni, nonché di provvedere alla elaborazione di un programma di attuazione che, a sua volta, deve essere comprensivo delle connesse attività di formazione e aggiornamento necessarie alla costituzione e all’avvio dei nuclei;

c) il comma 4 assoggetti “la stessa istituzione dei nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ad ulteriori ingerenze ad opera di atti amministrativi statali, al di fuori delle regole e dei contenuti propri della funzione di indirizzo e coordinamento ed al di fuori dei presupposti sostanziali di essa”;

d) il comma 9, nel prevedere che il CIPE indichi i criteri per la determinazione, da parte della provincia, di Sistemi locali del lavoro di cui non è definito il significato, sottoponga la ricorrente ad “un atto anomalo, estraneo al sistema dei rapporti tra Stato e province autonome quale delineato dallo Statuto e dalle norme di attuazione”.

2. – Le censure sono da reputare solo in parte fondate, secondo quanto appresso si dirà.

Prima di affrontarne il merito giova richiamare, sia pure in breve sintesi, scopi e contenuto della disciplina censurata, ricordando che le menzionate disposizioni si collocano nel più ampio contesto normativo originato, per un verso, dalle riforme amministrativa e di bilancio intervenute da qualche tempo, e, per l’altro, dall’adeguamento ai principi dell’ordinamento comunitario, orientati a potenziare azioni di sviluppo armonioso della comunità, attraverso la realizzazione della coesione economica e sociale.

[*omissis*]

5. – Fondata è, invece, la censura concernente il comma 4, il quale affida ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri l’indicazione delle “caratteristiche organizzative comuni dei nuclei”, anche per quel che attiene alla “spettanza di compensi agli eventuali componenti estranei alla pubblica amministrazione”, come pure a modalità e criteri “per la formulazione e la realizzazione dei programmi di attuazione”, previsti al precedente comma 3.

Quale che sia il carattere della norma testé ricordata, nella sua connessione con i principi di riforma economico sociale contenuti nella legge, lo Stato, come

la Corte ha più volte affermato, non è legittimato ad intervenire, nei rapporti con le regioni e le province autonome, sulla base di presupposti e secondo modalità che non siano quelli stabiliti dall'ordinamento (sent. n. 169 del 1999). Ed è proprio alla luce dei principi che lo Stato è tenuto ad osservare che la disposizione va dichiarata illegittima, vuoi a considerare di natura regolamentare l'atto in essa prefigurato, vuoi a reputarlo un atto di indirizzo e coordinamento.

Nel primo caso, occorre rammentare l'orientamento della giurisprudenza costituzionale secondo il quale i regolamenti statali non possono, di norma, disciplinare, in ragione della distribuzione delle competenze normative fra Stato, regioni e province autonome, le materie spettanti a queste ultime (sent. n. 169 del 1999, già citata).

Non diverse appaiono le conclusioni se si riconduce l'atto alla funzione di indirizzo e coordinamento, posto che in tanto possono configurarsi in capo ad organi statali poteri riconducibili a tale funzione, in quanto siano rispettate le condizioni di ordine procedurale e sostanziale indicate dalla giurisprudenza di questa Corte: e cioè, essenzialmente, l'esercizio della funzione stessa attraverso atti collegiali del Governo, nel rispetto del principio di legalità sostanziale (sent. n. 63 del 2000).

Avuto riguardo alla censura come prospettata in ricorso e, in particolare, al parametro invocato a suo sostegno, di tali condizioni difetta, per quel che concerne l'atto prefigurato nella denunciata disposizione, quantomeno quella relativa alla particolare procedura richiesta dall'art. 3 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, il quale prevede, per l'efficacia degli atti di indirizzo e coordinamento nel territorio della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome, la consultazione dei predetti enti, secondo le rispettive competenze, per quanto attiene alla compatibilità degli atti stessi con lo statuto speciale e le relative norme di attuazione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali), nella parte in cui ricomprende, fra i propri destinatari, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano;

b) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 2001.

* * *

Sentenza n. 370/2003 (Pres. Chieppa, Red. De Siervo)*Considerato in diritto*

1. – Le Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria, nell’impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002), censurano, tra l’altro, l’art. 70 di tale legge (Disposizioni in materia di asili nido).

[*omissis*]

7. – I maggiori rilievi sollevati dalle Regioni ricorrenti riguardano la creazione del fondo per gli asili nido (comma 1); la determinazione delle modalità del riparto annuo ad opera del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (comma 3); la ripartizione, da parte delle Regioni, delle risorse finanziarie tra i Comuni operanti nel settore “nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3” (comma 4); la quantificazione dell’ammontare del fondo (comma 8).

Le Regioni ricorrenti sostengono che queste disposizioni violerebbero l’art. 119 Cost., poiché quest’ultimo non ammetterebbe “fondi statali o risorse aggiuntive a destinazione vincolata, ad eccezione di quanto previsto dal comma quinto in relazione agli speciali interventi a favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

Questi rilievi sono fondati.

Occorre preliminarmente osservare che il decreto del Ministero del lavoro 11 ottobre 2002 (Istituzione del fondo per gli asili nido) ha provveduto a ripartire tra le Regioni, per l’anno 2002, le risorse del fondo istituito dall’art. 70 in esame, secondo i criteri indicati dall’art. 1, comma 2, dello stesso decreto.

Il meccanismo di finanziamento delineato dalla norma censurata, tuttavia, se era coerente con il precedente assetto legislativo di cui alla legge n. 1044 del 1971 e alla legge n. 891 del 1977, non è più utilizzabile a seguito dei rilevanti mutamenti introdotti dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della seconda parte della Costituzione).

Il nuovo art. 119 della Costituzione prevede espressamente, al quarto comma, che le funzioni pubbliche regionali e locali debbano essere “integralmente” finanziate tramite i proventi delle entrate proprie e la compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio dell’ente interessato, di cui al secondo comma, nonché con quote del “fondo perequativo senza vincoli di destinazione”, di cui al terzo comma. Gli altri possibili finanziamenti da parte dello Stato, previsti dal quinto comma, sono costituiti solo da risorse eventuali ed aggiuntive “per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l’effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal

normale esercizio” delle funzioni, ed erogati in favore “di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

Pertanto, nel nuovo sistema, per il finanziamento delle normali funzioni di Regioni ed Enti locali, lo Stato può erogare solo fondi senza vincoli specifici di destinazione, in particolare tramite il fondo perequativo di cui all’art. 119, terzo comma, della Costituzione.

Dal momento che l’attività dello speciale servizio pubblico costituito dagli asili nido rientra palesemente nella sfera delle funzioni proprie delle Regioni e degli enti locali, è contraria alla disciplina costituzionale vigente la configurazione di un fondo settoriale di finanziamento gestito dallo Stato, che viola in modo palese l’autonomia finanziaria sia di entrata che di spesa delle regioni e degli enti locali e mantiene allo Stato alcuni poteri discrezionali nella materia cui si riferisce.

Appare evidente che la attuazione dell’art. 119 Cost. sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni; inoltre, la permanenza o addirittura la istituzione di forme di finanziamento delle Regioni e degli enti locali contraddittorie con l’art. 119 della Costituzione espone a rischi di cattiva funzionalità o addirittura di blocco di interi ambiti settoriali.

Sulla base di quanto detto, va dichiarata la illegittimità costituzionale dell’art. 70, commi 1, 3 e 8, nonché comma 4, limitatamente all’inciso “nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3”. La particolare rilevanza sociale del servizio degli asili-nido, relativo a prestazioni che richiedono continuità di erogazione in relazione ai diritti costituzionali implicati, comporta peraltro che restino salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l’illegittimità costituzionale, nei limiti di cui in motivazione, dell’art. 70, commi 1, 3 e 8, della legge n. 448 del 2001;

[*omissis*]

dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 70, comma 4, limitatamente alle parole “nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3”, della legge n. 448 del 2001;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 dicembre 2003.

* * *

Sentenza n. 16/2004 (Pres. Chieppa, Red. Onida)*Considerato in diritto*

1. – La Regione Umbria ha impugnato, unitamente ad altre disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448, l'articolo 25, comma 10, ai sensi del quale "Per l'anno 2002, ai fini dell'adozione di programmi di sviluppo e riqualificazione del territorio, è istituito presso il Ministero dell'interno il Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 [vale a dire con regolamento governativo di esecuzione], su proposta del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sono dettate le disposizioni per l'attuazione del presente comma e per la ripartizione del Fondo tra gli enti interessati, assicurando ai comuni con popolazione non superiore a 40.000 abitanti compresi nelle aree di cui all'articolo 44 della presente legge [cioè nei Comuni siti nelle Regioni Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna, nonché nelle Regioni Abruzzo e Molise, e nei territori delle sezioni circoscrizionali del collocamento in cui il tasso medio di disoccupazione sia superiore alla media nazionale e che siano confinanti con le aree del c.d. 'obiettivo 1' definito dalla Comunità europea] una quota non inferiore all'85 per cento del totale delle disponibilità del Fondo. Resta fermo quanto stabilito dal decreto legislativo 28 gennaio 1997, n. 281 [che disciplina l'attività della Conferenza Stato-Regioni e della Conferenza unificata risultante dalla riunione di quest'ultima con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali]". Il successivo comma 11 fissa in 103.291.379,82 euro l'entità delle risorse del Fondo per l'anno 2002.

[omissis]

2. – La presente decisione concerne esclusivamente la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti dell'articolo 25, comma 10, della legge n. 448 del 2001, restando riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni sollevate col ricorso della Regione Umbria.

3. – La questione è fondata.

Il Fondo in esame ha i suoi antecedenti in diversi provvedimenti legislativi statali anteriori alla riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione recata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. In particolare, l'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, aveva previsto la formazione di "programmi integrati" promossi dai Comuni al fine di "riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale", e caratterizzati dalla presenza di pluralità di funzioni, dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati. Il contributo statale alla realizzazione dei programmi integrati faceva carico ai fondi per i programmi di edilizia agevolata di

cui all'art. 4-*bis* del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462 (convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 1983, n. 637). A tali programmi si riferisce la sent. n. 393 del 1992 di questa Corte, che dichiarò l'illegittimità costituzionale dei commi 3, 4, 5, 6 e 7 dell'articolo 16 della legge n. 179 del 1992, per violazione delle competenze regionali in materia urbanistica e di edilizia residenziale pubblica.

Dopo le modifiche apportate alla legge n. 179 del 1992 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, il finanziamento di "programmi di riqualificazione urbana" fu disposto ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 21 dicembre 1994, successivamente più volte modificato e integrato con altri decreti ministeriali.

L'articolo 11 del decreto-legge n. 398 del 1993 prevedeva a sua volta dei "programmi di recupero urbano" che godevano di contributo statale.

L'articolo 54, comma 1, lettera *e*, del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, ha mantenuto in capo allo Stato le sole funzioni relative "alla promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni dello Stato". Il decreto del Ministro dei lavori pubblici 8 ottobre 1998 ha disposto la destinazione delle somme non utilizzate per i programmi di riqualificazione urbana alla promozione, alla partecipazione e alla realizzazione di programmi innovativi in ambito urbano denominati "programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio". Un conflitto di attribuzioni sollevato, in relazione a detto decreto, dalla Regione Veneto (sempre in riferimento alla disciplina costituzionale anteriore alla riforma di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001), è stato dichiarato inammissibile da questa Corte con la sent. n. 507 del 2002.

4. – La presente questione di legittimità costituzionale deve invece essere esaminata e decisa alla stregua del nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione.

Rilevano a questo proposito, da un lato, i nuovi principi relativi alla attribuzione delle funzioni legislative a Stato e Regioni, e delle funzioni amministrative a Comuni, altri enti locali, Regioni e Stato; dall'altro lato i nuovi principi in tema di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali.

Per quanto attiene alle funzioni amministrative, la legge statale non è più competente a determinare "le funzioni" dei Comuni e delle Province, né ad attribuire loro le funzioni "di interesse esclusivamente locale" nelle materie di competenza regionale, come accadeva alla stregua degli articoli 128 e 118, primo comma, del vecchio testo, ma solo a disciplinare le "funzioni fondamentali" degli enti locali territoriali (articolo 117, secondo comma, lettera *p*). Per il resto, il legislatore statale può dettare norme nelle sole materie di competenza esclusiva elencate nell'articolo 117, secondo comma, e principi fondamentali in quelle di competenza concorrente elencate nell'articolo 117, terzo comma.

Sul piano finanziario, in base al nuovo articolo 119, gli enti locali e le Regioni hanno "autonomia finanziaria di entrata e di spesa" (primo comma) e

godono di “risorse autonome” (secondo comma). Tributi ed entrate proprie, da essi stessi stabiliti secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica, compartecipazioni al gettito di tributi statali riscossi sul loro territorio, e accesso ad un fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale, da utilizzarsi “senza vincoli di destinazione”, sono le risorse che debbono consentire a Regioni ed enti locali di “finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite” (secondo, terzo e quarto comma). Per il resto, è prevista solo la possibilità che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi finanziari speciali “in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni” per gli scopi indicati, o “diversi dal normale esercizio delle loro funzioni” (quinto comma).

5. – In questo contesto, non possono trovare oggi spazio interventi finanziari diretti dello Stato a favore dei Comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi, fuori dall’ambito dell’attuazione di discipline dettate dalla legge statale nelle materie di propria competenza, o della disciplina degli speciali interventi finanziari in favore di determinati Comuni, ai sensi del nuovo articolo 119, quinto comma. Soprattutto non sono ammissibili siffatte forme di intervento nell’ambito di materie e funzioni la cui disciplina spetta invece alla legge regionale, pur eventualmente nel rispetto (quanto alle competenze concorrenti) dei principi fondamentali della legge dello Stato.

Gli interventi speciali previsti dall’articolo 119, quinto comma, a loro volta, non solo debbono essere aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale (articolo 119, quarto comma) delle funzioni spettanti ai Comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati Comuni o categorie di Comuni (o Province, Città metropolitane, Regioni). L’esigenza di rispettare il riparto costituzionale delle competenze legislative fra Stato e Regioni comporta altresì che, quando tali finanziamenti riguardino ambiti di competenza delle Regioni, queste siano chiamate ad esercitare compiti di programmazione e di riparto dei fondi all’interno del proprio territorio.

Ove non fossero osservati tali limiti e criteri, il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto ma pervasivo di ingerenza dello Stato nell’esercizio delle funzioni degli enti locali, e di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

6. – La norma impugnata non rispetta i criteri ed i limiti ora indicati. Essa istituisce infatti un Fondo per il finanziamento di interventi comunali definiti in modo alquanto generico, come diretti allo “sviluppo e riqualificazione del territorio” o alla “riqualificazione urbana dei comuni”. Finalità la cui genericità è resa evidente dal fatto che ogni intervento sul territorio può di per sé essere presentato come volto allo “sviluppo” o alla “riqualificazione” del territorio

medesimo. E del resto lo schema di decreto sottoposto dal Ministero dell'interno alla Conferenza Stato-città per l'attuazione della norma in questione (e non tradottosi finora in un provvedimento approvato), prevede che possono essere concessi i finanziamenti, nella misura dal 20 al 50 per cento della spesa complessiva, per la "progettazione e realizzazione di opere pubbliche" e per "istituzione, incremento e miglioramento di servizi pubblici" (articolo 2); e, nell'elencare, all'articolo 3, i tipi di interventi ammissibili al finanziamento per i tre settori (essi stessi comprensivi pressoché della totalità dei compiti dei Comuni) dei "servizi a rete", dei "trasporti e telecomunicazioni" e dei "servizi alla collettività", indica praticamente tutto l'universo degli interventi, dei servizi e delle infrastrutture comunali: dagli impianti relativi ad acqua, fognatura, depurazione, gas, smaltimento dei rifiuti, ai servizi e alle infrastrutture di trasporto e mobilità, alle infrastrutture di ogni genere (scolastiche, di assistenza, di tempo libero), agli interventi "destinati a stimolare l'aggregazione sociale" o di "risanamento e restauro ambientale".

È palese come si sia in presenza semplicemente di uno strumento di finanziamento, fra l'altro sempre solo parziale, di normali opere e servizi comunali, cui possono accedere tutti i Comuni, salva la sola riserva di una quota non inferiore all'85 per cento del Fondo a favore di Comuni piccoli e medio-piccoli (con meno di 40.000 abitanti) situati nelle Regioni meridionali (nonché in Abruzzo e in Molise) o in altri territori svantaggiati in termini di occupazione.

Uno strumento di finanziamento che non può in alcun modo configurarsi come appartenente alla sfera degli "interventi speciali" di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, sia perché non risulta alcuna specifica finalità qualificante degli stessi, diversa dal "normale esercizio" delle funzioni dei Comuni (cui spetta sviluppare e riqualificare il proprio territorio), sia perché esso è disposto in favore non già di "determinati" Comuni, ma della generalità degli enti, sia pure con un criterio di preferenza a favore di Comuni di dimensioni date, situati in alcune aree del paese, individuate a loro volta con un criterio assai generico.

D'altra parte la "riqualificazione urbana" dei Comuni rappresenta una finalità non riconducibile a materie o compiti di competenza esclusiva dello Stato, e riconducibile invece a materie e ambiti di competenza concorrente (a partire dal "governo del territorio") o "residuale" delle Regioni. La norma impugnata non prevede peraltro alcun ruolo delle Regioni volta a volta interessate nella attribuzione dei finanziamenti, mentre si limita a chiamare la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (nemmeno la Conferenza Stato-Regioni o la Conferenza unificata) ad esprimere un parere sul regolamento di attuazione, restando oscuro e sostanzialmente privo di portata normativa il generico richiamo ("resta fermo") alle disposizioni del d.lgs. n. 281 del 1997.

In definitiva l'intervento in questione si atteggia come prosecuzione di una pratica di trasferimento diretto di risorse dal bilancio dello Stato ai Comuni per scopi determinati dalla legge statale, in base a criteri stabiliti, nell'ambito della

stessa legge, dall'amministrazione dello Stato: pratica che ha trovato nel passato frequente impiego, sulla base della premessa per cui la finanza locale era materia rimessa alla legislazione statale e alla gestione amministrativa del Ministero dell'interno (al quale, significativamente, la norma impugnata attribuisce il compito di disporre dei finanziamenti in questione), ma che oggi risulta del tutto estranea al quadro costituzionale delineato dal nuovo articolo 119 della Costituzione.

È ben vero che, per quanto riguarda l'assetto dei tributi locali, l'attuazione di tale norma costituzionale richiede il preventivo intervento del legislatore statale, che detti principi e regole di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, non potendosi ammettere, in mancanza di ciò, l'emanazione di discipline autonome delle singole Regioni o dei singoli enti locali (cfr. sentt. n. 296, n. 297 e n. 311 del 2003). Ma ciò non vale, invece, per quanto riguarda la disciplina della spesa e il trasferimento di risorse dal bilancio statale: in questo campo, fin d'ora lo Stato può e deve agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole, disponendo i trasferimenti senza vincoli di destinazione specifica, o, se del caso, passando attraverso il filtro dei programmi regionali, coinvolgendo dunque le Regioni interessate nei processi decisionali concernenti il riparto e la destinazione dei fondi, e rispettando altresì l'autonomia di spesa degli enti locali.

Né, infine, la previsione del Fondo può giustificarsi, come vorrebbe l'Avvocatura erariale, sulla base di un presunto interesse nazionale, che si rifletterebbe, nella specie, nella attribuzione allo Stato della competenza esclusiva in materia di "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117, secondo comma, lettera *m*, della Costituzione). Da un lato, infatti, l'interesse nazionale non è più, oggi, un limite autonomo della legislazione regionale, né può essere autonomo fondamento di un intervento legislativo statale in materie di competenza regionale (cfr. sentt. n. 303 e n. 370 del 2003). Dall'altro lato, è palese che le finalità del Fondo in questione non hanno nulla a che fare con la garanzia, su tutto il territorio nazionale, di livelli essenziali di prestazioni concernenti diritti delle persone.

La norma impugnata deve dunque essere dichiarata costituzionalmente illegittima. Poiché la caducazione di tale norma – a differenza di altre, contenute nella stessa legge, oggetto di pronunzie di accoglimento di questa Corte (sentt. n. 370 del 2003 e n. 13 del 2004) – non comporta diretto e immediato pregiudizio per diritti delle persone, non sussistono ragioni di ordine costituzionale che si oppongano ad una dichiarazione di incostituzionalità *in toto*: con la conseguenza che i fondi in questione dovranno essere assoggettati, se del caso, ad una nuova disciplina legislativa, rispettosa della Costituzione, per essere destinati alla finanza locale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata ogni decisione sulle ulteriori questioni sollevate col ricorso in epigrafe,

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 25, comma 10, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2004.

* * *

Sentenza n. 49/2004 (Pres. Chieppa, Red. Finocchiaro)

Considerato in diritto

1. – La Regione Emilia-Romagna ha dedotto, fra l'altro, l'illegittimità costituzionale degli artt. 54 e 55 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002), perché gli stessi, istituendo *ex novo* il “Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali” e il “Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale” e rinviando a decreti ministeriali la disciplina regolamentare degli interventi, sono in contrasto con l'art. 117 Costituzione, in base al quale la materia delle opere pubbliche di interesse regionale e locale rientra nell'ambito della potestà legislativa regionale, e con l'art. 119, quarto comma, della Costituzione, in base al quale, trattandosi di funzioni pubbliche ordinarie delle Regioni e degli enti locali, lo Stato deve assicurare l'integrale copertura finanziaria, e non essendo invocabile alcuna giustificazione a sostegno dell'intervento legislativo statale e dell'istituzione di riserve finanziarie da disciplinarsi e gestirsi a livello ministeriale, dovendo le risorse a disposizione del sistema locale confluire ad esso nei modi costituzionalmente previsti, esclusi i fondi separati a gestione ministeriale.

2. – Le questioni sono fondate.

Nell'esaminare analoga questione relativa all'istituzione del Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni (art. 25, comma 10, della legge n. 448 del 2001) questa Corte – nell'interpretazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione, sulla base del novellato Titolo V – ha recentemente deciso (sent. n. 16 del 2004):

– che, per quanto attiene alle funzioni amministrative, la legge statale può solo disciplinare le “funzioni fondamentali” degli enti locali territoriali e può dettare norme nelle sole materie di competenza esclusiva elencate nell'art. 117, secondo comma, e principi fondamentali in quelle di competenza concorrente elencate nell'art. 117, terzo comma;

– che, sul piano finanziario, in base al nuovo art. 119, è prevista solo la possibilità che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi finanziari speciali “in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni” per scopi particolari, comunque “diversi dal normale esercizio delle loro funzioni”;

– che, in questo contesto, possono trovare spazio interventi finanziari dello Stato a favore dei Comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi, solo nell’ambito dell’attuazione di discipline dettate dalla legge statale nelle materie di propria competenza, o della disciplina degli speciali interventi finanziari in favore di determinati Comuni (art. 119, quinto comma), con la conseguente inammissibilità di siffatte forme di intervento nell’ambito di materie e funzioni la cui disciplina spetta invece alla legge regionale, pur eventualmente nel rispetto (quanto alle competenze concorrenti) dei principi fondamentali della legge dello Stato.

La stessa sentenza ha, poi, precisato che gli interventi speciali previsti dall’art. 119, quinto comma, a loro volta, non solo debbono essere aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale delle funzioni spettanti ai Comuni o agli altri enti, e riferirsi alle finalità di perequazione e di garanzia enunciate nella norma costituzionale, o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni, ma debbono essere indirizzati a determinati Comuni o categorie di Comuni (o Province, Città metropolitane, Regioni), con la conseguenza che quando tali finanziamenti riguardino ambiti di competenza delle Regioni, queste – per l’esigenza di rispettare il riparto costituzionale delle competenze fra Stato e Regioni – siano chiamate ad esercitare compiti di programmazione e di riparto di fondi all’interno del proprio territorio.

Il ricorso a finanziamenti da parte dello Stato, senza il rispetto di questi limiti e criteri, rischia di diventare uno strumento di ingerenza nell’esercizio delle funzioni degli enti locali e di “sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza”.

3. – Le norme impugnate non rispettano questi criteri e limiti.

L’art. 54 della legge n. 448 del 2001 istituisce un “Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali”, per promuovere la realizzazione delle opere pubbliche di Regioni, Province, Comuni, comunità montane e relativi consorzi (comma 1), aggiungendo che i contributi erogati dal Fondo sono volti al finanziamento di spese di progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali e devono risultare almeno pari al 50 per cento del costo effettivo di progettazione (comma 2).

L’art. 55 della stessa legge istituisce, a decorrere dal 2002, un “Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale”, “al fine di contribuire alla realizzazione delle opere pubbliche e delle infrastrutture di interesse locale, promuovere la funzione delle autonomie locali nella valorizza-

zione delle risorse del territorio e nella soddisfazione dei bisogni primari delle popolazioni, coerentemente con i principi di sussidiarietà e diffuso decentramento, nonché garantire l'efficace raccordo, in coerenza con gli obiettivi indicati dal Documento di programmazione economico-finanziaria, tra le realizzazione del piano straordinario delle infrastrutture e delle opere di grandi dimensioni con le esigenze infrastrutturali locali" (comma 1). La stessa norma aggiunge, poi, che i contributi erogati dal Fondo sono finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche di interesse locale indispensabili per la valorizzazione delle risorse produttive e delle realtà sociali interessate (comma 2).

I fini indicati sono estremamente generici, sicché è da dire che si è in presenza di strumenti di finanziamento – fra l'altro solo parziali (quanto meno per il Fondo di cui all'art. 54), cui possono, astrattamente, accedere tutti gli enti – che non si configurano come appartenenti alla sfera degli interventi speciali di cui al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, sia perché non risulta alcuna specifica finalità qualificante degli stessi, diversa dal normale esercizio delle funzioni degli enti interessati, sia perché i finanziamenti sono disposti in favore della generalità degli enti.

D'altra parte "la progettazione delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali" e "la realizzazione di opere pubbliche di interesse locale indispensabili per la valorizzazione delle risorse produttive e delle realtà sociali interessate" rappresentano finalità estranee a materie o compiti di competenza esclusiva dello Stato, ma sono invece riconducibili a materie e ambiti di competenza concorrente (a partire dal "governo del territorio") o residuale delle Regioni. Le norme impugnate non prevedono alcun ruolo per queste ultime, volta a volta interessate all'attribuzione dei finanziamenti, limitandosi a prevedere, in sede di prima applicazione, deliberazioni "delle competenti Commissioni parlamentari".

Gli interventi di cui alle norme impugnate si atteggiano – conformemente a quanto rilevato dalla sentenza di questa Corte in precedenza richiamata – come prosecuzione di una pratica di trasferimento diretto di risorse dal bilancio dello Stato agli enti locali in base a criteri stabiliti dall'amministrazione centrale, senza tenere presente che, per quanto riguarda la disciplina della spesa ed il trasferimento di risorse dal bilancio statale, lo Stato deve agire in conformità al nuovo riparto di competenze e alle nuove regole, disponendo i trasferimenti senza vincoli di destinazione specifica, passando, se del caso, attraverso il filtro dei programmi regionali e coinvolgendo le Regioni interessate nei processi decisionali concernenti il riparto e la destinazione dei fondi, nel rispetto dell'autonomia di spesa degli enti locali.

Né, contrariamente alla tesi erariale, la previsione di fondi ausiliari per il sostegno e la realizzazione delle opere in questione può ricollegarsi al fine della perequazione delle risorse finanziarie che l'art. 117 della Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato, dal momento che i Fondi istituiti sono completamente al di fuori dell'ottica della perequazione delle risorse finanziarie.

Le norme impugnate devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime e poiché la caducazione di tali norme non comporta diretto e immediato pregiudizio per diritti delle persone, non sussistono ragioni di ordine costituzionale che si oppongano ad una dichiarazione di incostituzionalità in toto, con la conseguenza che i Fondi in questione dovranno essere assoggettati, se del caso, ad una nuova disciplina legislativa, rispettosa della Costituzione, per essere destinati alla finanza locale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 54 e 55 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 gennaio 2004.

* * *

Sentenza n. 308/2004 (Pres. Onida, Red. Marini A.)

Considerato in diritto

1. – La Regione Toscana dubita, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 99 a 103, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004).

La Regione Emilia-Romagna impugna, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118, 119 della Costituzione ed ai principi costituzionali di legalità sostanziale, uguaglianza, ragionevolezza e leale collaborazione, i soli commi da 100 a 102 del medesimo art. 4.

Le norme denunciate introducono l'istituto del prestito fiduciario quale strumento di finanziamento degli studi in favore degli studenti capaci e meritevoli, in sostituzione del prestito d'onore di cui all'art. 16 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (Norme sul diritto agli studi universitari); prevedono l'istituzione di un fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso di tali prestiti, concessi dalle banche e dagli altri intermediari finanziari, ed utilizzabile anche per corrispondere contributi in conto interessi agli studenti privi di mezzi ed agli studenti nelle stesse condizioni residenti nelle aree sottoutilizzate di cui all'art. 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289; dispongono infine che tale fondo sia gestito da Sviluppo Italia S.p.a., sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni.

[*omissis*]

2. – Le questioni sono parzialmente fondate.

2.1. – L'istituto del prestito fiduciario per il finanziamento degli studi, quale delineato dalle norme impugnate, si sostanzia – quanto al suo profilo finanziario – in una (nuova) ipotesi di mutuo agevolato, caratterizzato dalla particolare finalità perseguita (il finanziamento degli studi), erogato dalle banche o dagli altri intermediari finanziari in favore di soggetti individuati in via generale dalla legge esclusivamente in funzione delle loro particolari attitudini personali (gli studenti capaci e meritevoli).

Sotto tale profilo, la regolamentazione dell'istituto spetta perciò allo Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, per quanto concerne la istituzione del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso dei prestiti fiduciari, trattandosi di materia esclusivamente attinente alla disciplina dei mercati finanziari e alla tutela del risparmio gestito dalle banche e dagli altri intermediari finanziari ed impiegato nelle suddette operazioni di mutuo; mentre, d'altro canto, deve qualificarsi mera disposizione di principio quella attinente al profilo dell'istruzione (e cioè la previsione di concessione dei prestiti in favore degli studenti capaci e meritevoli).

Le norme contenute nei commi 99, 100 e 102 dell'art. 4 della legge n. 350 del 2003 – relative alla definizione del prestito fiduciario ed alla istituzione del fondo finalizzato alla costituzione di garanzie per gli istituti mutuanti – risultano pertanto immuni dalle censure formulate dalle Regioni ricorrenti, in quanto non comportano alcuna invasione delle competenze legislative regionali né violano l'autonomia finanziaria delle Regioni.

2.2. – Diverse considerazioni si impongono invece per i profili della nuova disciplina riguardanti la gestione del fondo istituito al fine di garantire il rimborso dei prestiti.

Non vi è dubbio, infatti, che le modalità di utilizzo del fondo di garanzia – e, di riflesso, delle risorse messe a disposizione dal sistema bancario – attingono la materia della istruzione, di competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, comportando scelte discrezionali relativamente ai criteri di individuazione degli studenti capaci e meritevoli e, quindi, alle stesse possibilità di accesso al prestito, costituente strumento di sostegno allo studio.

Tale aspetto della disciplina non può, dunque, non comportare un diretto coinvolgimento delle Regioni, in quanto appunto titolari di potestà legislativa nella specifica materia.

Di tale esigenza non tiene, evidentemente, adeguato conto la norma di cui al comma 101 dell'art. 4 che, affidando la gestione del fondo a Sviluppo Italia S.p.a., interamente partecipata dallo Stato, «sulla base di criteri ed indirizzi stabiliti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di

Bolzano», riserva ogni potere decisionale ad organi dello Stato o ad enti ad esso comunque riferibili, assegnando alle Regioni un ruolo meramente consultivo.

Ne consegue la declaratoria di illegittimità costituzionale della suddetta norma, che dovrà essere perciò sostituita da una diversa disciplina, rispettosa delle competenze regionali.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 101, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 ottobre 2004.

* * *

Sentenza n. 320/2004 (Pres. Onida, Red. De Siervo)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Veneto, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003*), hanno censurato, tra l'altro, i commi 1, 2, 5 e 15 dell'art. 30 (*Disposizioni varie per le Regioni*) e l'art. 91 (*Asili nido nei luoghi di lavoro*) di tale legge.

In particolare, le Regioni Emilia-Romagna e Toscana hanno impugnato il comma 1 dell'art. 30 della legge n. 289 del 2002, in quanto la previsione di un procedimento di ricognizione dei trasferimenti erariali di parte corrente, di una loro successiva confluenza in un fondo unico, nonché della determinazione di criteri di riparto ad opera di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, urterebbe esplicitamente con quanto previsto nell'art. 119 Cost. e comunque eccederebbe i poteri legislativi statali in relazione alla determinazione dei principi fondamentali in tema di "armonizzazione dei bilanci pubblici" e di "coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario".

La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il comma 2 dell'art. 30 della legge n. 289 del 2002, che disciplina e prevede i criteri di riparto da parte di organi statali del "fondo di offerta turistica", poiché questa disciplina sarebbe in contrasto con gli artt. 117 e 119 Cost., intervenendo in una materia riconducibile al quarto comma dell'art. 117 Cost.

Sempre la Regione Emilia-Romagna ha impugnato il comma 5 dell'art. 30 della legge n. 289 del 2002, che disciplina la ripartizione fra le Regioni

dell'importo, determinato per legge, corrispondente alla perdita del gettito corrispondente alla riduzione dell'accisa sulla benzina, poiché in relazione agli atti governativi di riparto si prevede un coinvolgimento soltanto a livello consultivo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni.

La Regione Emilia-Romagna, infine, ha impugnato il comma 15 dell'art. 30 della legge n. 289 del 2002, che prevede la nullità degli atti e dei contratti in violazione del divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, nonché la eventuale irrogazione di sanzioni pecuniarie a carico degli amministratori che abbiano assunto le relative delibere, in quanto questa disciplina non troverebbe legittimazione nell'art. 117 Cost. ed anzi derogherebbe alla potestà legislativa regionale di tipo residuale in tema di ordinamento del proprio personale.

Le Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Veneto hanno impugnato anche l'art. 91 della legge n. 289 del 2002, che prevede e disciplina, come fondo ministeriale, un fondo di rotazione per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano servizi di asilo nido o micro-nidi; i rilievi di costituzionalità muovono dall'affermazione che la materia degli asili nido sarebbe estranea a quelle di competenza statale ai sensi dell'art. 117 Cost. e che comunque il fondo in parola costituirebbe un fondo settoriale, escluso dall'art. 119 Cost.

Per ragioni di omogeneità di materia, le questioni di costituzionalità indicate debbono essere trattate separatamente dalle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

Considerata la sostanziale analogia delle questioni di costituzionalità relative agli artt. 30 e 91 della legge n. 289 del 2002, i giudizi promossi dai tre ricorsi, per questa parte, possono essere riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

[*omissis*]

7. – La questione di costituzionalità sollevata in relazione ai primi cinque commi dell'art. 91 della legge n. 289 del 2002 è fondata.

Questa Corte, con la richiamata sent. n. 370 del 2003, ha negato che la disciplina degli asili nido possa essere ricondotta alle materie di competenza residuale delle Regioni ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost., ma ha piuttosto ritenuto – sulla base di una ricostruzione dell'evoluzione normativa del settore – “che, utilizzando un criterio di prevalenza, la relativa disciplina non possa che ricadere nell'ambito della materia dell'istruzione (sia pure in relazione alla fase pre-scolare del bambino), nonché per alcuni profili nella materia della tutela del lavoro, che l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, affida alla potestà legislativa concorrente”. In questi ambiti il legislatore statale può determinare soltanto i principi fondamentali della materia e non dettare una disciplina dettagliata ed esaustiva, quale quella contenuta nei primi cinque commi dell'art. 91 della legge n. 289 del 2002, mediante la quale organi statali provvedono ad agevolare la realizzazione di asili-nido nei luoghi di lavoro.

Né si possono condividere le tesi dell'Avvocatura generale dello Stato

secondo le quali l'art. 91 della legge n. 289 del 2002 sarebbe riconducibile all'esercizio di alcuni poteri legislativi di esclusiva competenza statale, di cui al secondo comma dell'art. 117 Cost.

In particolare, appare immotivata l'opinione che ci si trovi dinanzi ad una "iniziativa di ordine macroeconomico", incidente in molteplici settori produttivi, che potrebbe alterare i fattori concorrenziali ove non fosse disciplinata da una normazione statale; è, al contrario, evidente che si tratta di iniziativa estranea all'ambito degli interventi riguardanti il mercato, senza dire della limitatezza dei mezzi economici impegnati rispetto all'estrema vastità dei settori aziendali interessati, della volontarietà delle iniziative da parte degli imprenditori di creazione degli asili nido aziendali, della stessa diversità delle situazioni di necessità nelle diverse aree territoriali a causa delle realizzazioni da parte degli enti locali di asili nido anche a servizio dei genitori che lavorano.

Comunque, anche ove si fosse dinanzi ad interventi incidenti sulle attività produttive, questa Corte, a proposito della competenza esclusiva statale in tema di tutela della concorrenza, di cui al secondo comma dell'art. 117 Cost., ha chiarito nella sent. n. 14 del 2004 che spetta allo Stato la competenza ad adottare provvedimenti idonei "ad incidere sull'equilibrio economico generale", mentre appartengono "alla competenza legislativa concorrente o residuale delle Regioni gli interventi sintonizzati sulla realtà produttiva regionale tali comunque da non creare ostacolo alla libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni e da non limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale (art. 120, primo comma, Cost.)".

Inoltre, è del tutto estranea al secondo comma dell'art. 117 Cost. la trasformazione, ipotizzata dall'Avvocatura generale, del potere statale di predeterminazione normativa dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali in questa particolare materia in una loro diretta "realizzazione" da parte dello Stato, a correzione di ipotetiche "discipline sbilanciate" poste in essere dalle singole Regioni. Ai sensi del nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione, lo Stato dispone di altri strumenti per garantire un uso corretto dei poteri regionali: a tal fine rilevano, in particolare, proprio la eventuale predeterminazione normativa da parte dello Stato dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, nonché l'attribuzione al Governo, ai sensi del secondo comma dell'art. 120 Cost., del potere di intervenire in via sostitutiva pure a "tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali".

Del pari non convincenti appaiono le argomentazioni dell'Avvocatura generale relativamente al fatto che un fondo come quello di cui all'art. 91 non violerebbe l'art. 119 Cost., poiché sarebbe aggiuntivo rispetto alla finanza regionale e comunque sarebbe destinato ad essere ripartito fra soggetti privati "indipendentemente dagli (ed in chiave solo aggiuntiva rispetto agli) interventi (...) disposti secondo le proprie scelte dal legislatore regionale": anzitutto, la definizione dell'ampiezza della finanza regionale, in conformità al nuovo Titolo

V, deve essere ancora operata, ma dovrà necessariamente riferirsi alla effettiva capacità delle Regioni di “finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite” (art. 119, quarto comma, Cost.). In questa valutazione occorrerà considerare che le funzioni attribuite alle Regioni ricomprendono pure la possibile erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai diversi soggetti che vi operano e nella disciplina delle modalità per la loro erogazione.

D'altra parte, il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[omissis]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 91, commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge n. 289 del 2002;

dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, comma 5, della legge n. 289 del 2002, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso indicato in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 2004.

* * *

Sentenza n. 423/2004 (Pres. Onida, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, con quattro distinti ricorsi, hanno proposto questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione, di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, e della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004).

1.1. – In particolare, la Regione Umbria (r. ric. n. 22 del 2003) ha

impugnato l'art. 46, commi 2 e 4, della legge n. 289 del 2002, mentre la Regione Emilia-Romagna (r. ric. n. 25 del 2003) ha impugnato lo stesso art. 46 nei commi 2, 3, 4, 5 e 6. Entrambe le impugnazioni censurano le disposizioni concernenti il Fondo nazionale per le politiche sociali, istituito dall'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), osservando che la materia trattata, rientrando nell'ambito della competenza residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, non potrebbe formare oggetto di disciplina da parte della legge statale. Questa, pertanto, avrebbe invaso sfere di competenza riservate dalla Costituzione all'autonomia regionale, nonché violato, secondo la sola Regione Emilia-Romagna, anche l'art. 119 della Costituzione.

1.2. – Inoltre, la Regione Emilia-Romagna (r. ric. n. 13 del 2004) ha impugnato le disposizioni dell'art. 21, comma 6 e parte del comma 7, del decreto-legge n. 269 del 2003, là dove prevedono l'incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali e la relativa copertura, per il finanziamento delle politiche in favore delle famiglie. Tali disposizioni vengono censurate sotto il profilo della violazione dell'autonomia finanziaria delle Regioni.

1.3. – Infine, la stessa Regione Emilia-Romagna (r. ric. n. 33 del 2004) ha impugnato le disposizioni contenute nell'art. 3, commi 101, 116 e 117, nonché quelle contenute nell'art. 4, comma 159, della legge n. 350 del 2003, censurandole sotto il profilo della violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, in base al rilievo che illegittimamente la legge dello Stato avrebbe invaso sfere di competenza regionale con norme disciplinanti l'utilizzazione del Fondo in questione, anche in palese violazione dell'autonomia finanziaria propria delle Regioni.

Le impugnazioni di cui innanzi vengono trattate separatamente rispetto alle altre questioni proposte e, per ragioni di omogeneità di materia, devono essere decise, previa riunione *in parte qua* dei ricorsi, con la medesima sentenza.

2. – Considerato che tutti gli atti di impugnazione, sia pure sotto diversi angoli prospettici, censurano l'attuale sistema di disciplina e finanziamento della spesa sociale e, in particolare, le modalità di "gestione" delle risorse finanziarie del Fondo nazionale delle politiche sociali, in quanto ritenute lesive dell'autonomia finanziaria delle Regioni, è opportuno, prima di procedere all'analisi specifica delle singole censure, richiamare i nuovi principî fissati dall'art. 119 della Costituzione successivamente alla riforma del Titolo V, di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché ripercorrere le linee fondamentali di evoluzione della normativa relativa alla istituzione e al funzionamento del suddetto Fondo.

3. – La giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo di riconoscere in più occasioni (sentt. nn. 320, 49, 37, 16 del 2004 e 370 del 2003) che, sul piano finanziario, in base al nuovo testo dell'articolo 119, le Regioni – come gli enti locali – sono dotate di «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» (primo comma) e godono di «risorse autonome» rappresentate da tributi ed entrate

propri, nonché dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al proprio territorio (secondo comma). E per i territori con minore capacità fiscale per abitante, la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo «senza vincoli di destinazione» (terzo comma). Nel loro complesso tali risorse devono consentire alle Regioni ed agli altri enti locali «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (quarto comma). Non di meno, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali, di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o di provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato può destinare «risorse aggiuntive» ed effettuare «interventi speciali» in favore «di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni» (quinto comma).

3.1. – L'attuazione di questo disegno costituzionale richiede, però, «come necessaria premessa, l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali» (sent. n. 37 del 2004). Ed è evidente come ciò presupponga la definizione di una disciplina transitoria in grado di consentire l'ordinato passaggio dall'attuale sistema – caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale ancora in non piccola parte “derivata”, cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità delle Regioni e degli enti locali di effettuare autonome scelte – ad un nuovo sistema (sentt. nn. 320 e 37 del 2004).

3.2. – Tuttavia, deve ritenersi che l'art. 119 della Costituzione ponga, sin da ora, precisi limiti al legislatore statale nella disciplina delle modalità di finanziamento delle funzioni spettanti al sistema delle autonomie.

Innanzitutto, non sono consentiti finanziamenti a destinazione vincolata, in materie e funzioni la cui disciplina spetti alla legge regionale, siano esse rientranti nella competenza esclusiva delle Regioni ovvero in quella concorrente, pur nel rispetto, per quest'ultima, dei principi fondamentali fissati con legge statale (sentt. nn. 16 del 2004 e 370 del 2003). D'altronde, come precisato con la sent. n. 16 del 2004, ove non fossero osservati tali limiti e criteri, il ricorso a finanziamenti *ad hoc* rischierebbe di divenire uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

In applicazione dei suindicati principi, questa Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale delle norme con le quali, successivamente all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001, sono stati istituiti nuovi Fondi vincolati e in particolare il Fondo nazionale per il sostegno alla progettazione

delle opere pubbliche delle Regioni e degli enti locali, nonché il Fondo nazionale per la realizzazione di infrastrutture di interesse locale (sent. n. 49 del 2004); il Fondo per la riqualificazione urbana dei comuni (sent. n. 16 del 2004); il Fondo per gli asili nido (sent. n. 370 del 2003).

La Corte ha, inoltre, dichiarato l'illegittimità costituzionale – per violazione del riparto delle competenze legislative, *ex* art. 117 della Costituzione – del Fondo di rotazione per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzano servizi di asilo nido o micro-nidi (sent. n. 320 del 2004), nonché del Fondo finalizzato alla costituzione di garanzie sul rimborso di prestiti fiduciari in favore degli studenti capaci e meritevoli (sent. n. 308 del 2004).

3.3. – La giurisprudenza di questa Corte ha, inoltre, chiarito che opera, fino all'attuazione dell'art. 119 della Costituzione, un ulteriore limite per il legislatore statale, rappresentato dal divieto imposto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore, alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119 (sentt. nn. 320, 241 e 37 del 2004).

4. – Il Fondo per le politiche sociali è stato istituito dall'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, con lo scopo, fissato dal successivo comma 45, in attesa dell'entrata in vigore della legge generale di riforma dell'assistenza, di provvedere: a) alla promozione di interventi per la realizzazione di *standard* essenziali ed uniformi di prestazioni sociali su tutto il territorio dello Stato concernenti i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la condizione degli anziani, l'integrazione e l'autonomia dei portatori di *handicap*, il sostegno alle famiglie, la prevenzione ed il trattamento delle tossicodipendenze, l'inserimento e l'integrazione dei cittadini stranieri; b) al sostegno a progetti sperimentali attivati dalle Regioni e dagli enti locali; c) alla promozione di azioni concertate ai livelli nazionale, regionale e locale per la realizzazione di interventi finanziati dal Fondo sociale europeo; d) alla sperimentazione di misure di contrasto delle povertà; e) alla promozione di azioni per lo sviluppo delle politiche sociali da parte di enti, associazioni ed organismi operanti nell'ambito del volontariato e del terzo settore.

Nella sua originaria configurazione, il Fondo era alimentato da una dotazione generale disposta dalla stessa legge istitutiva, nonché dalla confluenza degli stanziamenti previsti per gli interventi disciplinati da una serie di leggi di settore elencate dal comma 46 dello stesso art. 59.

Tali risorse venivano poi ripartite annualmente con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, sentiti i Ministri interessati (art. 59, comma 46), ed erano, in mancanza di una legge di sistema sull'assistenza, sostanzialmente destinate al soddisfacimento delle specifiche esigenze perseguite dalle singole leggi di settore.

4.1. – La disciplina sin qui richiamata è stata modificata, anche al fine di

garantire un coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali, dall'art. 133 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), il quale – dopo aver denominato il Fondo istituito dalla legge n. 449 del 1997 «Fondo nazionale per le politiche sociali» (comma 1) – ha stabilito che la ripartizione delle risorse debba avvenire «sentiti» non solo i Ministri interessati, ma anche la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (comma 4). Con la stessa disposizione si è, inoltre, stabilito che le risorse affluenti al Fondo siano «destinate ad interventi in materia di “servizi sociali”, secondo la definizione di cui all'art. 128» del medesimo decreto legislativo e, dunque, in generale a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita (art. 128, comma 2).

[*omissis*]

5. – Dalla descrizione delle caratteristiche che connotano l'attuale struttura e funzione del Fondo nazionale per le politiche sociali si desume che lo stesso non è riconducibile a nessuno degli strumenti di finanziamento previsti dal nuovo art. 119 della Costituzione. In particolare, la “generalità” dei destinatari delle risorse – essendo le stesse ripartite, per quanto interessa, tra “tutti” gli enti regionali – nonché le finalità perseguite consistenti nel finanziamento, tra l'altro, delle funzioni pubbliche regionali, determinano una deviazione sia dal modello del Fondo perequativo da istituire senza vincoli di destinazione – che deve essere indirizzato ai soli «territori con minore capacità fiscale per abitante» (art. 119, terzo comma) – sia dalla sfera degli «interventi speciali» e delle «risorse aggiuntive», che lo Stato destina esclusivamente a “determinate” Regioni (o a determinati Comuni, Province e Città metropolitane) per finalità enunciate nella norma costituzionale o comunque per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (art. 119, comma quinto). Da ciò non consegue, però, come ritenuto dalla Regione Emilia-Romagna, la soppressione del Fondo nazionale per le politiche sociali, sia perché lo stesso è destinato a finanziare anche funzioni statali, sia perché la sua perdurante operatività per gli aspetti di incidenza sul sistema dell'autonomia finanziaria regionale si giustifica in via transitoria, nei limiti che saranno illustrati, fino all'attuazione del nuovo modello delineato dall'art. 119 della Costituzione. Una volta attuato tale modello, dovranno essere riformati i vigenti meccanismi di finanziamento della spesa sociale attraverso la riconduzione degli interventi statali – al di fuori ovviamente dei casi in cui gli stessi riguardino funzioni e compiti dello Stato – ai soli strumenti consentiti dal nuovo art. 119 della Costituzione.

In questa fase “transitoria” – è bene ribadire – non sono comunque ammesse, per le ragioni già illustrate, nuove prescrizioni che incidano in senso peggiorativo sugli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore ovvero che contraddicano i principi fissati dallo stesso art. 119.

6. – Posta questa premessa di carattere generale, si può ora passare ad

analizzare nel dettaglio il contenuto delle disposizioni impugnate e delle relative censure.

7. – Viene, innanzitutto, all'esame la questione di legittimità costituzionale, sollevata da entrambe le Regioni ricorrenti, dell'art. 46, commi 2, 3, 4, 5 e 6, della legge n. 289 del 2002 (la Regione Umbria ha impugnato i soli commi 2 e 4).

[*omissis*]

7.2. – Vanno quindi esaminate le ulteriori censure formulate nei confronti degli altri commi dell'articolo in esame.

Con riferimento al comma 2, le ricorrenti lamentano che spetterebbe soltanto alle Regioni «assicurare l'integrale finanziamento degli interventi che costituiscono diritti soggettivi» e che risulterebbe privo di base costituzionale il vincolo del 10 per cento delle risorse, rappresentato dalla destinazione – tra i diversi obiettivi di politica sociale possibili – al sostegno delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità. A nulla rileverebbe poi che la ripartizione del Fondo tra i diversi usi dovrebbe avvenire «d'intesa con la Conferenza unificata», giacché secondo l'attuale assetto costituzionale le scelte di politica sociale spetterebbero a ciascuna Regione e non dovrebbero essere assunte attraverso un meccanismo centralizzato, sia pure comprendente la partecipazione delle Regioni.

7.3. – La questione è parzialmente fondata.

Innanzitutto, la previsione concernente l'integrale e prioritario finanziamento degli interventi relativi a diritti soggettivi deve interpretarsi nel senso che la stessa si riferisca esclusivamente al settore delle prestazioni previdenziali e, dunque, ad ambiti di competenza non regionale, in quanto riconducibili alla materia «previdenza sociale» di competenza statale *ex art.* 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione.

Pertanto, in relazione a questo specifico profilo, la questione non è fondata.

7.3.1. – Deve, invece, ritenersi fondata la questione relativa alla prevista destinazione di almeno il 10 per cento delle risorse del Fondo «a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità». Tale disposizione, come emerge chiaramente dalla sua formulazione, pone un preciso vincolo di destinazione nell'utilizzo delle risorse da assegnare alle Regioni secondo le modalità già illustrate (punto 4.2). Ciò si pone in contrasto con i criteri e limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale. Né può essere condivisa la tesi difensiva dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui l'oggetto della disciplina sarebbe espressione della potestà statale di determinare, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, i «livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale»: la norma

censurata, infatti, non determina alcun livello di prestazione, ma si limita a prevedere somme a destinazione vincolata (cfr. sentt. nn. 370, 88 del 2003 e 282 del 2002).

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 46, comma 2, limitatamente alle parole in esso contenute: «destinando almeno il 10 per cento di tali risorse a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l'acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità». E quanto alla eventuale utilizzazione, che potrebbe essere già avvenuta, ad opera delle Regioni nei limiti delle somme loro assegnate per le suddette finalità, essa costituirebbe comunque l'espressione di una scelta di politica sociale del tutto legittima, sicché non viene in rilievo un problema di salvaguardia di effetti, in ipotesi, già prodottisi.

7.4. – La ricorrente Regione Emilia-Romagna censura, inoltre, il comma 3 dello stesso art. 46, nella parte in cui non ha previsto che la «misura complessiva» del Fondo sia determinata con il coinvolgimento delle Regioni, necessario per assicurare «una dimensione che permetta un livello delle prestazioni adeguato, anche se non ottimale». Si contesta, in altri termini, che la quantità di risorse da destinare alla spesa sociale non sia stata «concordata tra Stato e Regioni».

La questione non è fondata.

Al riguardo, tenuto anche conto della tipologia dei flussi finanziari destinati a confluire nel Fondo in questione, secondo quanto disposto dall'art. 20 della legge n. 328 del 2000, deve escludersi che nella fase di determinazione, ad opera del legislatore nazionale, dell'ammontare delle risorse da allocare nel Fondo stesso per il finanziamento della spesa sociale, sia configurabile – «nella perdurante assenza di una trasformazione delle istituzioni parlamentari e, più in generale, dei procedimenti legislativi» anche solo «nei limiti di quanto previsto dall'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3» (sent. n. 6 del 2004) – un diretto coinvolgimento delle Regioni. Spetta, infatti, in via esclusiva allo Stato, nell'esercizio dei poteri di regolazione finanziaria, stabilire quanta parte delle risorse debba essere destinata alla copertura della spesa sociale. Né, d'altra parte, in sede di predisposizione e di approvazione dell'annuale legge finanziaria o di altri atti legislativi incidenti sulla formazione o sull'assestamento del bilancio dello Stato, è configurabile il formale coinvolgimento delle Regioni. Tale coinvolgimento – in ossequio al principio di leale collaborazione – deve, invece, essere assicurato nella fase di concreta ripartizione delle risorse finanziarie alle Regioni, anche attraverso l'intesa in sede di Conferenza unificata, così come previsto dall'art. 20, comma 7, della citata legge n. 328 del 2000.

[*omissis*]

7.6. – Il comma 6 dell'articolo 46 è censurato dalla ricorrente Regione Emilia-Romagna sotto il profilo della illegittima sottrazione di risorse, comunque destinate ad attività assistenziali che sarebbero, per loro natura, di competenza regionale.

Detto comma assegna alla Federazione dei maestri del lavoro d'Italia un contributo annuo di 260.000 euro per il triennio 2003-2005, per far fronte alle spese derivanti dalle attività statutarie consistenti nell'assistenza ai giovani al fine di facilitarne l'inserimento nel mondo del lavoro e nella collaborazione volontaristica con gli enti preposti alla difesa civile, alla protezione delle opere d'arte, all'azione ecologica, all'assistenza ai portatori di *handicap* e agli anziani non autosufficienti.

Per il relativo onere il comma in questione dispone che si provveda a carico del Fondo per l'occupazione di cui all'art. 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148.

Secondo la ricorrente, l'illegittimità è duplice, in quanto, da un lato, anche la tutela del lavoro è materia assegnata alle Regioni dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione nei limiti dei principi della legislazione statale; dall'altro, ciò che conta, prosegue la ricorrente, è che, «se il legislatore intende destinare i fondi a fini assistenziali, come sono quelli in questione, la relativa gestione non può che seguire le regole proprie del settore».

La questione è fondata.

La Federazione dei maestri del lavoro d'Italia è un ente privato che, come emerge dallo stesso contenuto della disposizione censurata, svolge attività incidente, per profili diversi, su materie e funzioni di competenza regionale. Non è, pertanto, consentito al legislatore statale dettare specifiche disposizioni con le quali si conferiscono a tali enti contributi finanziari che possono incidere su politiche pubbliche regionali. Questa Corte ha, infatti, già avuto modo di affermare che «le funzioni attribuite alle Regioni ricomprendono pure la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai diversi soggetti che vi operano e nella disciplina delle modalità per loro erogazione». Il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost., «vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze» (sent. n. 320 del 2004).

8. – Con il ricorso n. 33 del 2004 la Regione Emilia-Romagna ha impugnato, tra le altre disposizioni della legge n. 350 del 2003, l'art. 3, comma 101, per violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

Il predetto comma 101 dispone che «nei limiti delle risorse preordinate allo scopo dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, e detratte una quota fino a 20 milioni di euro per l'anno 2004 e fino a 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006 da destinare all'ulteriore finanziamento delle finalità previste

dall'articolo 2, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nonché una quota di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006 da destinare al potenziamento dell'attività di ricerca scientifica e tecnologica, lo Stato concorre al finanziamento delle Regioni che istituiscono il reddito di ultima istanza quale strumento di accompagnamento economico ai programmi di reinserimento sociale, destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale ed i cui componenti non siano beneficiari di ammortizzatori sociali destinati a soggetti privi di lavoro».

La ricorrente censura la citata disposizione sotto diversi profili.

Innanzitutto, essa lamenta che, in violazione dell'articolo 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, lo Stato disponga unilateralmente del Fondo, incorporando alcuni cospicui finanziamenti, con conseguente riduzione delle risorse disponibili per le Regioni.

In secondo luogo, la disposizione censurata, con il richiamo alle finalità previste dell'art. 2, comma 7, della legge n. 289 del 2002, distoglie dal Fondo per le politiche sociali uno stanziamento cospicuo (20 milioni di euro per il 2004, fino al doppio per ciascuno dei due anni successivi) per aumentare consistentemente quello stanziamento entro il quale possono essere concessi contributi finalizzati alla riduzione degli oneri effettivamente rimasti a carico per l'attività educativa di altri componenti del medesimo nucleo familiare presso scuole paritarie. In tal modo, la norma impugnata riduce l'entità delle risorse suscettibili di essere trasferite alle Regioni per sostenere, invece, interventi diretti dello Stato in una materia che è in parte di competenza residuale delle Regioni ("diritto allo studio"), salva la definizione con legge dello Stato di «livelli essenziali», in parte di competenza concorrente ("istruzione"). Di qui la dedotta violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

In terzo luogo, la norma impugnata, a giudizio della ricorrente, è incostituzionale, in quanto distoglie dal Fondo 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004-2006 per interventi genericamente destinati al «potenziamento dell'attività di ricerca scientifica e tecnologica», materia rientrante nella competenza concorrente, in relazione alla quale non sono ammissibili misure unilaterali dello Stato.

Infine, la norma stessa, intervenendo nella materia delle politiche sociali di competenza residuale delle Regioni e fuori dall'ipotesi di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, introduce il «reddito di ultima istanza», destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale e privi di altri ammortizzatori sociali, sostituendo le precedenti misure sperimentali previste dal Fondo per il reddito minimo di inserimento. In tal modo, la norma in questione violerebbe le attribuzioni costituzionali delle Regioni in materia finanziaria e si porrebbe in contrasto anche con il principio di leale collaborazione. Il *vulnus* alla autonomia finanziaria regionale sarebbe attuato, secondo la ricorrente, per il tramite di finanziamenti speciali, in materie di stretta competenza delle Regioni, vincolati a specifiche destinazioni.

8.1. – Le questioni sono parzialmente fondate.

Innanzitutto, la ricorrente lamenta che, in violazione dell'art. 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione, lo Stato disponga unilateralmente del Fondo, scorporando alcuni cospicui finanziamenti, con conseguente riduzione delle risorse disponibili per le Regioni.

Per quanto attiene alla lamentata “gestione” unilaterale del Fondo si è già sottolineato (punto 7.4) che ciò rientra nell'ambito della competenza legislativa dello Stato.

Allo stesso modo, non è fondata la questione con cui la ricorrente fa valere la violazione dell'autonomia finanziaria regionale derivante dallo “scorporo” dal Fondo – che «di conseguenza viene corrispondentemente ridotto» – di somme «genericamente riferibili alle politiche sociali».

Nulla vieta, infatti, che lo Stato nella stessa legge finanziaria moduli gli stanziamenti attraverso una pluralità di disposizioni in cui l'una integri l'altra, senza con ciò incidere in senso peggiorativo sull'autonomia finanziaria delle Regioni, quale disciplinata in attesa dell'attuazione dell'art. 119 della Costituzione (sentt. nn. 320 e 37 del 2004).

8.2. – Chiarito ciò, occorre verificare se le previste modalità di ridistribuzione delle risorse stesse a seguito della disposta “rimodulazione” concretizzi egualmente una lesione dell'art. 119 della Costituzione.

Sotto questo profilo viene in rilievo, innanzitutto, la censura con la quale la ricorrente lamenta che la “destinazione” di somme pari «a 20 milioni di euro per l'anno 2004» e «40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006» per l'attribuzione «alle persone fisiche di un contributo, finalizzato alla riduzione degli oneri effettivamente rimasti a carico per l'attività educativa di altri componenti del medesimo nucleo familiare presso scuole paritarie» (art. 2, comma 7, della legge n. 289 del 2002), incidendo su materie di competenza delle Regioni, si porrebbe in contrasto con l'attuale sistema di riparto di competenze legislative e amministrative di cui agli artt. 117 e 118 della Costituzione, nonché con il nuovo sistema della finanza regionale.

La questione è fondata.

Deve, innanzitutto, precisarsi che la disposizione impugnata – essendo relativa a contributi per la iscrizione a scuole paritarie – incide sulla materia dell'“istruzione” attribuita alla competenza legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, della Costituzione). Già prima della riforma del Titolo V l'art. 138, comma 1, lettera e), del decreto legislativo n. 112 del 1998 aveva conferito alle Regioni le funzioni amministrative relative a «i contributi alle scuole non statali», nel cui ambito devono essere ricomprese anche le scuole paritarie (sent. n. 177 del 2004). Di talché appare «implausibile che il legislatore costituzionale abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita nella forma della competenza delegata dall'art. 138 del decreto legislativo n. 112 del 1998» (sent. n. 13 del 2004). Vertendosi, dunque, in ambiti in cui le funzioni in esame non spettano allo Stato, deve ribadirsi che non sono ammessi finan-

ziamenti caratterizzati da vincoli di destinazione. Da qui la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 101, nella parte in cui prevede la erogazione delle somme ivi indicate per le finalità previste dall'art. 2, comma 7, della legge n. 289 del 2002.

La particolare rilevanza della misura in questione – che richiede continuità di erogazione, in relazione ai diritti costituzionali implicati – giustifica «che restino salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti» (sent. n. 370 del 2003).

8.2.1. – Per quanto concerne, invece, lo stanziamento previsto dal comma 101 in esame per interventi destinati al potenziamento dell'attività di ricerca scientifica e tecnologica, la relativa questione sarà esaminata in prosieguo, per connessione, congiuntamente a quella relativa all'art. 4, comma 159, della legge n. 350 del 2003, sollevata dalla Regione Emilia-Romagna con il ricorso n. 33 del 2004.

8.3. – È, altresì, fondata la censura relativa alla previsione, contenuta nello stesso comma 101 dell'art. 3, con cui è stato disposto un intervento finanziario a favore delle Regioni che si determinino ad istituire il reddito di ultima istanza, quale strumento di accompagnamento economico ai programmi di reinserimento sociale destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale.

Il «reddito di ultima istanza» cui fa riferimento la norma in esame – essendo destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale e dunque a favore di soggetti che si trovano in situazione di estremo bisogno – costituisce una misura assistenziale riconducibile alla materia “servizi sociali” (cfr. sent. n. 287 del 2004) di competenza legislativa delle Regioni. Né può ritenersi che l'oggetto della disciplina in esame attenga alla potestà legislativa esclusiva statale di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» *ex* art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Ciò in quanto, a prescindere dal rispetto delle procedure di determinazione e di finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni, il legislatore non ha posto «norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite [...] senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle» (sent. n. 282 del 2002), ma, al contrario, ha rimesso all'iniziativa legislativa delle singole Regioni l'istituzione della misura in esame ponendo talune condizioni di accesso alla prestazione che le Regioni stesse dovrebbero osservare nel disciplinare l'istituto.

Trattandosi, pertanto, di norma dettata in ambiti in cui le funzioni sono di spettanza regionale, deve ritenersi costituzionalmente illegittima, per violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione, la previsione di un cofinanziamento vincolato alla specifica finalità di erogare la misura assistenziale in esame.

9. – Con il ricorso n. 13 del 2004 la Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 21, commi 6 e in parte 7, del decreto-legge n. 269 del 2003, là dove ha previsto per l'anno 2004 l'incremento del Fondo nazionale per le politiche

sociali, in misura pari a 232 milioni di euro, per il finanziamento delle politiche in favore delle famiglie (comma 6) e i mezzi di copertura della relativa spesa (comma 7). La ricorrente, richiamando la sent. di questa Corte n. 370 del 2003, assume che tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, in quanto le funzioni regionali dovrebbero essere integralmente finanziate tramite i proventi delle entrate proprie e la compartecipazione al gettito dei tributi erariali, nonché con quote del fondo perequativo senza vincoli di destinazione.

La questione è parzialmente fondata.

La norma non contrasta con il parametro costituzionale invocato dalla ricorrente, nella parte in cui si limita a disporre un «incremento del Fondo di 232 milioni di euro per l'anno 2004» e a prevedere la relativa copertura di spesa, in quanto tale previsione non incide in alcun modo sull'autonomia finanziaria delle Regioni.

Deve, invece, ritenersi costituzionalmente illegittima la previsione di una finalità specificamente vincolata di impiego delle somme così stanziare.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 6, limitatamente all'inciso «per il finanziamento delle politiche in favore della famiglie».

10. – Con il ricorso n. 33 del 2004, la Regione Emilia-Romagna ha impugnato anche l'art. 3, commi 116 e 117, della legge n. 350 del 2003 che ha integrato quanto previsto dal citato art. 21, commi 6 e 7, disponendo (comma 116) che «l'incremento della dotazione del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, disposta per l'anno 2004 dall'art. 21, comma 6, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, come modificato dalla presente legge, deve essere utilizzato nel medesimo anno 2004 per le seguenti finalità: *a*) politiche per la famiglia ed in particolare per anziani e disabili, per un importo pari a 70 milioni di euro; *b*) abbattimento delle barriere architettoniche di cui alla legge 9 gennaio 1989, n. 13, per un importo pari a 20 milioni di euro; *c*) servizi per l'integrazione scolastica degli alunni portatori di *handicap*, per un importo pari a 40 milioni di euro; *d*) servizi per la prima infanzia e scuole dell'infanzia, per un importo pari a 67 milioni di euro».

Inoltre, il successivo comma 117 dispone che «gli interventi di cui alle lettere *c*) e *d*) del comma 116, limitatamente alle scuole dell'infanzia, devono essere adottati previo accordo tra i Ministeri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del lavoro e delle politiche sociali e le Regioni».

La questione è fondata.

La previsione degli interventi di cui all'art. 3, comma 116, della legge n. 350 del 2003 – non costituendo determinazione di “livelli essenziali delle prestazioni” cui fa riferimento l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione – viola le competenze regionali concernenti i “servizi sociali” e l’“istruzione”.

Siffatte disposizioni – stabilendo con quali finalità debba essere utilizzato l'incremento del Fondo disposto per l'anno 2004 dall'art. 21, commi 6 e 7, del citato decreto-legge n. 269 del 2003 – pongono precisi vincoli di destinazione delle risorse nelle suddette materie, con palese violazione dell'autonomia finanziaria di spesa delle Regioni e non sono, dunque, conformi al nuovo modello di finanza regionale delineato dall'art. 119 della Costituzione; deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 116 e 117, della legge n. 350 del 2003.

Il venir meno del vincolo di scopo comporta che le suddette somme dovranno confluire nei bilanci regionali in maniera "indistinta" e potranno, pertanto, essere impiegate dalle Regioni stesse secondo autonome scelte di politica sociale.

11. – Infine, con il ricorso n. 33 del 2004 la Regione Emilia-Romagna ha impugnato l'art. 4, comma 159, della legge n. 350 del 2003.

La questione deve essere esaminata congiuntamente a quella relativa all'art. 3, comma 101, della medesima legge, nella parte concernente il finanziamento con 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006 da destinare al potenziamento dell'attività di ricerca scientifica e tecnologica.

Il citato comma 159 prevede l'erogazione di contributi in conto capitale «per il sostegno e l'ulteriore potenziamento dell'attività di ricerca scientifica e tecnologica», rinviando la determinazione delle misure dei contributi, della tipologia degli interventi ammessi e dei destinatari ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

L'art. 3, comma 101, fornisce in parte copertura alla suddetta spesa attraverso, come si è detto, il prelievo delle relative risorse dal Fondo nazionale per le politiche sociali.

Entrambe le disposizioni vengono censurate dalla ricorrente sotto il profilo della violazione dell'autonomia finanziaria regionale in correlazione con la competenza legislativa concorrente nella materia della "ricerca scientifica e tecnologica" cui fa riferimento, in uno con il "sostegno all'innovazione per i settori produttivi", l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

11.1. – Le questioni non sono fondate nei termini di seguito precisati.

Per quanto attiene alla censura di violazione dell'autonomia finanziaria delle Regioni per la disposta sottrazione di somme stanziare nel Fondo nazionale per le politiche sociali, valgono le considerazioni già svolte in ordine alla legittimità della mera "rimodulazione" delle risorse nell'ambito di uno stesso contesto legislativo.

Relativamente, invece, alla finalizzazione delle suddette risorse per il finanziamento della ricerca scientifica appare necessario, ai fini dello scrutinio di costituzionalità delle norme impugnate, valutare, in via preliminare, quale sia l'attuale configurazione del riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di ricerca scientifica.

A tal proposito, è necessario ricordare che prima della riforma del Titolo V

della Costituzione di cui alla legge costituzionale n. 3 del 2001, l'art. 117 non assegnava esplicitamente nel settore in esame alcun ruolo alle Regioni. La stessa legge 15 marzo 1997, n. 59 aveva escluso – art. 1, comma 3, lettera p) – dal conferimento di una serie di funzioni e compiti alle Regioni e agli Enti locali quelli relativi alla ricerca scientifica; il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 aveva poi confermato il mantenimento in capo allo Stato di dette funzioni, tra le quali la «cooperazione scientifica internazionale». Uno spazio autonomo di intervento è stato riconosciuto alle Regioni soltanto nel settore della ricerca applicata, dall'art. 1 della legge 16 giugno 1998, n. 191, che ha modificato l'art. 1, comma 6, della legge n. 59 del 1997.

In presenza del descritto riparto di competenze nella materia in questione, questa Corte ha chiarito, in una prospettiva di valorizzazione del ruolo regionale, che «la ricerca scientifica non ha, di per sé, limiti territoriali, ma tuttavia essa presenta indubbio interesse regionale in tutte quelle ipotesi in cui la Regione avverte la necessità di dotarsi di mezzi tecnico-scientifici e di avvalersi di attività conoscitive – sia organizzando direttamente le attività di ricerca, sia promuovendo studi finalizzati – allo scopo specifico di un migliore espletamento delle funzioni regionali» (sent. n. 569 del 2000; cfr. anche sent. n. 134 del 1997).

Il legislatore costituzionale, riscrivendo il testo dell'art. 117 Cost., ha incluso la ricerca scientifica tra le materie appartenenti alla competenza concorrente.

La ricerca scientifica deve essere considerata non solo una “materia”, ma anche un “valore” costituzionalmente protetto (artt. 9 e 33 della Costituzione), in quanto tale in grado di rilevare a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati (cfr. sentt. nn. 259 del 2004 e 407 del 2002).

Premesso ciò, si deve ritenere, innanzitutto, che un intervento “autonomo” statale è ammissibile in relazione alla disciplina delle «istituzioni di alta cultura, università ed accademie», che «hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» (art. 33, sesto comma, Cost.). Detta norma ha, infatti, previsto una “riserva di legge” statale (sent. n. 383 del 1998), che ricomprende in sé anche quei profili relativi all'attività di ricerca scientifica che si svolge, in particolare, presso le strutture universitarie (art. 63 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, recante “Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica”).

Al di fuori di questo ambito lo Stato conserva, inoltre, una propria competenza in relazione ad attività di ricerca scientifica strumentale e intimamente connessa a funzioni statali, allo scopo di assicurarne un migliore espletamento, sia organizzando direttamente le attività di ricerca sia promuovendo studi finalizzati (cfr. sent. n. 569 del 2000).

Infine, è bene precisare che il legislatore statale può sempre nei casi in cui, al di fuori degli ambiti sopra indicati, sussista la potestà legislativa concorrente

nella “materia” in esame, non solo ovviamente fissare i principi fondamentali, ma anche attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolarne al tempo stesso l’esercizio – nel rispetto dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza – mediante una disciplina che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini (sentt. nn. 6 del 2004 e 303 del 2003).

Alla luce delle osservazioni che precedono le disposizioni censurate devono essere interpretate nel senso che le stesse siano finalizzate a sostenere e potenziare esclusivamente quell’attività di ricerca scientifica in relazione alla quale è configurabile, nei limiti indicati, un autonomo titolo di legittimazione del legislatore statale. Da ciò consegue che tali disposizioni, così interpretate, non determinino alcun *vulnus* a competenze regionali.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 46, comma 2, della predetta legge 27 dicembre 2002 n. 289, limitatamente alle parole «destinando almeno il 10 per cento di tali risorse a sostegno delle politiche in favore delle famiglie di nuova costituzione, in particolare per l’acquisto della prima casa di abitazione e per il sostegno alla natalità», nonché dell’art. 46, comma 6, della medesima legge;

b) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, comma 101, della predetta legge 24 dicembre 2003, n. 350, limitatamente alle parole «detratte una quota fino a 20 milioni di euro per l’anno 2004 e fino a 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006 da destinare all’ulteriore finanziamento delle finalità previste dall’art. 2, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289», nonché alle parole «lo Stato concorre al finanziamento delle Regioni che istituiscono il reddito di ultima istanza quale strumento di accompagnamento economico ai programmi di reinserimento sociale, destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale ed i cui componenti non siano beneficiari di ammortizzatori sociali destinati a soggetti privi di lavoro»;

c) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 21, comma 6, del citato decreto-legge n. 269 del 2003, limitatamente all’inciso «per il finanziamento delle politiche in favore delle famiglie»;

d) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 3, commi 116 e 117, della legge n. 350 del 2003.

e)- i) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2004.

* * *

Sentenza n. 425/2004 (Pres. Onida, Red. Onida)*Considerato in diritto*

1. – L'art. 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, stabilisce, nel suo secondo periodo, che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni “possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento”; e aggiunge, nel terzo periodo, che “è esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti”.

L'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), al comma 16 stabilisce che “Ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera *b*, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici [vale a dire, oltre a Comuni, Province e Città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate o di arcipelago, le unioni di Comuni, i consorzi cui partecipano gli enti locali, con esclusione di quelli che gestiscono attività aventi rilevanza economica e imprenditoriale, e, ove previsto dallo statuto, i consorzi per la gestione dei servizi sociali, nonché le aziende speciali e le istituzioni] possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento” (primo periodo); e che “Le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 [vale a dire degli enti e organismi, in qualunque forma costituiti, dipendenti dalla Regione], solo per finanziare spese di investimento” (secondo periodo).

Il successivo comma 17 stabilisce che “Per gli enti di cui al comma 16 costituiscono indebitamento, agli effetti dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione” una serie di operazioni dettagliatamente elencate nel primo e nel secondo periodo del comma. Il terzo periodo aggiunge che “Non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio”. Ai sensi del successivo quarto periodo, “Modifiche alle predette tipologie di indebitamento sono disposte con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, sulla base dei criteri definiti in sede europea”.

Il comma 18, a sua volta, elenca, nelle lettere da *a* a *i*, le operazioni che “ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti”.

Il comma 19 aggiunge che “gli enti e gli organismi di cui al comma 16 non possono ricorrere all’indebitamento per il finanziamento di conferimenti rivolti alla capitalizzazione di aziende o società finalizzata al ripiano di perdite. A tale fine l’istituto finanziatore, in sede istruttoria, è tenuto ad acquisire dall’ente l’esplicazione specifica sull’investimento da finanziare e l’indicazione che il bilancio dell’azienda o della società partecipata, per la quale si effettua l’operazione, relativo all’esercizio finanziario precedente l’operazione di conferimento di capitale, non presenta una perdita di esercizio”.

Il comma 20 stabilisce che “Le modifiche alle tipologie di cui ai commi 17 e 18 sono disposte con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, sentito l’ISTAT”.

Infine, il comma 21 recita: “Ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione, le disposizioni di cui ai commi da 16 a 20 si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché agli enti e agli organismi individuati nel comma 16 siti nei loro territori”.

Tali disposizioni sono impugnate, con distinti ricorsi, dalle Regioni Sicilia (tutti i predetti commi), Sardegna (il comma 21, in relazione ai commi da 16 a 20), Valle d’Aosta (tutti i commi), dalla Provincia autonoma di Trento (i commi 17, 18, 20 e 21), e dalle Regioni Campania (tutti i commi), Emilia-Romagna (i commi 17, 18 e 20), Marche (i commi da 16 a 20), Toscana (i commi 18, 19 e 20) e Umbria (i commi 17, 18 e 20).

2. – Le censure mosse dalle ricorrenti possono suddividersi in tre gruppi. In primo luogo, il comma 21 è impugnato dalle Regioni a statuto speciale e dalla Provincia autonoma di Trento (nonché dalla Regione Campania, che non sviluppa però su di esso autonome censure, né è riguardata dalle disposizioni di detto comma, onde la relativa censura risulta inammissibile), le quali lamentano che sia disposta nei loro confronti e nei confronti degli enti in esse siti l’applicazione delle disposizioni dei precedenti commi, sostenendo in sostanza che ad esse l’articolo 119, sesto comma, della Costituzione non potrebbe applicarsi se non nelle parti in cui comporti forme di autonomia più ampie rispetto a quelle loro già attribuite, ai sensi dell’art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, il che non si potrebbe dire o si potrebbe dire solo per qualche aspetto, al quale dovrebbe limitarsi detta applicabilità; e che in ogni caso (secondo la Regione siciliana) la individuazione delle nozioni di indebitamento e di investimento, ai fini dell’applicazione dell’art. 119, sesto comma, spetterebbe alla Regione.

Il secondo gruppo di censure riguarda i commi da 16 a 20. Esse accomunano le ricorrenti Regioni ordinarie e le ricorrenti Regioni speciali, le quali, in subordine rispetto alla questione che investe il comma 21, o in correlazione con questa, lamentano anch’esse, sostanzialmente, l’estensione dell’applicazione delle norme a enti diversi da quelli espressamente indicati nell’art. 119, sesto

comma, e le restrizioni, che si affermano illegittime e lesive dell'autonomia finanziaria regionale e provinciale, che i commi in esame apportano alle nozioni di indebitamento e in specie di investimento.

In particolare, sarebbe illegittimo il comma 18 là dove esclude dal novero delle spese di investimento, per le quali è ammesso il ricorso all'indebitamento, i contributi erogati a favore di soggetti privati e molti co-finanziamenti regionali di programmi comunitari.

Infine, i commi 17 e 20 sono censurati, sia dalle Regioni ordinarie che da quelle speciali (ad eccezione della Valle d'Aosta), in quanto attribuiscono al Ministro dell'economia e delle finanze il potere, sostanzialmente regolamentare, di modificare con proprio decreto le tipologie di operazioni costituenti indebitamento e investimento.

3. – La presente decisione riguarda solo le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell'art. 3, commi da 16 a 21, della legge n. 350 del 2003, restando riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni sollevate in alcuni dei ricorsi.

Con riguardo alle disposizioni indicate, i relativi giudizi devono essere riuniti, per la coincidenza dell'oggetto, ed essere decisi con unica pronunzia.

[*omissis*]

8. – Sono invece fondate le censure del terzo gruppo, che investono i commi 17, ultimo periodo, e 20, là dove attribuiscono al Ministro dell'economia e delle finanze, sentito l'ISTAT, il potere di disporre con proprio decreto modifiche alle tipologie di "indebitamento" e di "investimenti" stabilite in detti commi ai fini di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione.

Tali disposizioni (di cui l'una, quella del comma 20, in parte ripete la previsione del comma 17 quanto alle tipologie di indebitamento, ed estende lo stesso meccanismo alle tipologie degli investimenti) conferiscono al Ministro una potestà il cui esercizio può comportare una ulteriore restrizione della facoltà per gli enti autonomi di ricorrere all'indebitamento per finanziare le proprie spese, e si traducono sostanzialmente in una delegificazione delle statuizioni contenute nei predetti commi, che definiscono le nozioni di indebitamento e di investimento ai fini dell'applicazione alle Regioni e agli enti locali del vincolo di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione.

Ma una siffatta previsione presupporrebbe il rispetto del principio di legalità sostanziale, in forza del quale l'esercizio di un potere politico-amministrativo incidente sull'autonomia regionale (nonché sull'autonomia locale) può essere ammesso solo sulla base di previsioni legislative che predeterminino in via generale il contenuto delle statuizioni dell'esecutivo, delimitandone la discrezionalità (cfr. sentt. n. 150 del 1982, n. 384 del 1992, n. 301 del 2003).

Né può valere a soddisfare tale requisito la generica previsione del comma 17, ultimo periodo (non ripetuta, peraltro, dal comma 20, e quindi non applicabile alle modifiche delle tipologie di investimento di cui al comma 18), secondo cui il Ministro dovrebbe disporre le eventuali modifiche alle tipologie

di indebitamento “sulla base dei criteri definiti in sede europea”. Infatti, ove non si tratti di norme europee suscettibili di diretta applicazione (nel qual caso, peraltro, non occorrerebbe la mediazione di norme nazionali), tale previsione non basta ad integrare una sufficiente determinazione legislativa dei presupposti e del contenuto degli atti ministeriali.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 17, quarto periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004);

b) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 20, della predetta legge n. 350 del 2003;

c) – n) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2004.

* * *

Sentenza n. 77/2005 (Pres. Contri, Red. Bile)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – La Regione Emilia-Romagna impugna, in via principale, l'art. 4, commi 209, 210 e 211, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), che stanziando e disciplinano finanziamenti dello Stato ad imprese armatoriali.

Il comma 209 dell'art. 4 dispone lo stanziamento della somma di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, per gli interventi di cui all'art. 3 della legge 16 marzo 2001, n. 88, diretti ad incentivare, con misure di carattere straordinario e transitorio, gli investimenti delle imprese marittime per il rinnovo e l'ammodernamento della flotta (con l'obiettivo di assicurare lo sviluppo del trasporto marittimo, in particolare del trasporto merci e di quello a breve e medio raggio, e la tutela degli interessi occupazionali del settore); e dell'ulteriore somma di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006, per gli interventi di costruzione e trasformazione di unità navali, indicati dall'art. 2 della legge 28 dicembre 1999, n. 522. Il comma 210, tenuto conto del comma 209, adegua all'anno 2003 il termine dell'anno 2000, originariamente fissato nell'art. 1, comma 3, della legge n. 88 del 2001, quale riferimento per identificare l'ambito temporale dei contributi erogabili. Infine il comma 211

dispone che con regolamento ministeriale siano «emanate disposizioni attuative [...] in particolare per determinare le condizioni ed i criteri per la concessione dei contributi».

La ricorrente ritiene che le norme impugnate – in quanto operanti in materia di competenza regionale residuale o, al massimo, concorrente – si pongono in contrasto con gli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione (in quanto lo Stato deve finanziare «integralmente» le funzioni regionali mentre spetta alle Regioni elaborare le proprie politiche di sostegno e svolgere le relative funzioni), nonché, in linea subordinata, con il principio di leale cooperazione tra Stato e Regione.

[*omissis*]

4. – Nel merito il ricorso è fondato.

4.1. – Questa Corte ha più volte affermato (da ultimo con la sent. n. 51 del 2005) che – dopo la riforma costituzionale del 2001 ed in attesa della sua completa attuazione in tema di autonomia finanziaria delle Regioni – l'art. 119 della Costituzione pone, sin d'ora, al legislatore statale precisi limiti in tema di finanziamenti in materie di competenza legislativa regionale, residuale o concorrente.

In primo luogo, la legge statale non può – in tali materie – prevedere nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, che possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

In secondo luogo – poiché le funzioni attribuite alle Regioni comprendono la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai soggetti in esse operanti e nella disciplina delle modalità per loro erogazione – il tipo di ripartizione delle materie fra Stato e Regioni di cui all'art. 117 Cost. vieta comunque che in una materia di competenza legislativa regionale, in linea generale, si prevedano interventi finanziari statali seppur destinati a soggetti privati, poiché ciò equivarrebbe a riconoscere allo Stato potestà legislative e amministrative sganciate dal sistema costituzionale di riparto delle rispettive competenze.

4.2. – I finanziamenti in esame non concernono materie rientranti nella competenza esclusiva dello Stato.

Non si può invocare, al riguardo, la giurisprudenza di questa Corte sulla portata della «tutela della concorrenza», attribuita alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione (sentt. n. 14 e n. 272 del 2004).

Questa norma infatti «evidenzia l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che

attengono allo sviluppo dell'intero Paese; strumenti che, in definitiva, esprimono un carattere unitario e, interpretati gli uni per mezzo degli altri, risultano tutti finalizzati ad equilibrare il volume di risorse finanziarie inserite nel circuito economico. L'intervento statale si giustifica, dunque, per la sua rilevanza macroeconomica: solo in tale quadro è mantenuta allo Stato la facoltà di adottare sia specifiche misure di rilevante entità, sia regimi di aiuto ammessi dall'ordinamento comunitario (fra i quali gli aiuti *de minimis*), purché siano in ogni caso idonei, quanto ad accessibilità a tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale» (sent. n. 14 del 2004).

L'esame delle norme impugnate dimostra invece che i finanziamenti in questione non possono rientrare in questo schema: essi sono infatti inadatti «ad incidere sull'equilibrio economico generale», essendo privi tanto del requisito soggettivo dell'«accessibilità a tutti gli operatori», quanto di quello oggettivo dell'«impatto complessivo».

Il primo requisito manca per la limitatezza dell'ambito dei soggetti beneficiari, circoscritto alle sole imprese che abbiano effettuato investimenti di un certo tipo nell'anno 2003; il secondo per l'esiguità dei mezzi economici impegnati nel quadro della complessiva manovra disposta con la legge finanziaria del 2004 (10 milioni di euro annui per i finanziamenti del primo tipo e 2 milioni di euro annui per quelli del secondo tipo, limitati comunque al triennio 2004-2006).

La manovra pertanto non ha portata macroeconomica, in quanto non incide sull'equilibrio economico generale, ma mira piuttosto ad incentivare, con misure di carattere straordinario e transitorio, non tutto il sistema armatoriale ma taluni investimenti effettuati dalle imprese marittime, per il rinnovo e l'ammodernamento della flotta ai fini di cui all'art. 3 della legge n. 88 del 2001, nonché per la costruzione e la trasformazione delle unità navali di cui all'art. 2 della legge n. 522 del 1999.

4.3. – Le norme in esame non possono neppure essere ricondotte alla materia della «tutela dell'ambiente», evocata dall'Avvocatura nel senso che gli interventi in esame sarebbero giustificati (anche) dalla finalità, richiamata dal comma 2 dell'art. 1 della legge n. 88 del 2001, di promuovere la costruzione di navi cisterna a basso impatto ambientale.

Infatti la «tutela dell'ambiente» è estranea (o, comunque, assolutamente marginale) rispetto alle specifiche finalità dei finanziamenti in esame, che quindi non possono, sotto tale profilo, essere ricondotti ad una materia di competenza statale.

Ulteriori titoli di competenza statale esclusiva non sono evocati, in quanto l'altra materia cui l'Avvocatura si riferisce è quella delle «grandi reti di trasporto e navigazione», che l'art. 117, secondo comma, assegna alla competenza legislativa concorrente.

5. – Pertanto le norme impugnate – non essendo riconducibili alle materie

attribuite dall'art. 117, secondo comma, della Costituzione alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ed essendo come tali lesive della sfera di competenza costituzionalmente garantita alle Regioni – devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 209, 210 e 211, della menzionata legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2005.

* * *

Sentenza n. 107/2005 (Pres. Contri, Red. Vaccarella)

Considerato in diritto

2. – La Regione Emilia-Romagna impugna in via principale, per violazione degli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, l'art. 4, commi 215, 216 e 217, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), con i quali *a*) è prevista l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un apposito fondo (con dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2004, 1 milione di euro per l'anno 2005 e 1 milione di euro per l'anno 2006), al fine di sostenere le attività dei distretti industriali della nautica da diporto (comma 215); *b*) si stabilisce che il fondo è «destinato all'assegnazione di contributi, per l'abbattimento degli oneri concessori, a favore delle imprese o dei consorzi di imprese operanti nei distretti industriali dedicati alla nautica da diporto, che insistono in aree del demanio fluviale e che ospitano in approdo almeno cinquecento posti barca» (comma 216); *c*) è rimessa a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la individuazione delle aree di cui innanzi e la definizione delle modalità di assegnazione dei contributi (comma 217).

3. – Il ricorso è fondato.

3.1. – La tesi dell'Avvocatura dello Stato, secondo la quale le disposizioni impugnate prevederebbero un abbattimento dei canoni di concessione demaniale e sarebbero, pertanto, di natura "parafiscale", non merita adesione, se non altro per l'evidente incompatibilità tra l'asserita natura e la peculiarità e selettività dei requisiti richiesti ai potenziali beneficiari delle c.d. misure agevolative.

3.2. – Tale peculiarità dei requisiti e l'esiguità delle somme globalmente stanziare escludono in radice la possibilità di qualificare le disposizioni impu-

gnate come volte a favorire la concorrenza, intesa in senso dinamico, ovvero anche di ricondurle alla facoltà, riconosciuta allo Stato dall'art. 119, comma quinto, Cost., di destinare risorse al fine di promuovere lo sviluppo economico; tanto meno è possibile sostenere che il finanziamento di «imprese operanti nei distretti industriali dedicati alla nautica da diporto, che insistono in aree del demanio fluviale e che ospitano in approdo almeno cinquecento posti barca» rientri in taluna delle materie di cui all'art. 117, comma secondo, Cost.

Consegue da ciò che va dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale, in riferimento all'art. 117 della Costituzione, dell'art. 4, commi 215, 216 e 217, della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2005.

* * *

Sentenza n. 222/2005 (Pres. Capotosti, Red. De Siervo)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Regione Emilia-Romagna ha proposto questione di legittimità costituzionale – tra gli altri – dell'art. 4, comma 157, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004*), in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione. Peraltro, la Regione ha precisato che l'impugnazione «non coinvolge i contributi disposti dal terzo periodo del comma impugnato, in quanto essi costituiscono rimborso di contributi non dovuti».

La disposizione impugnata prevede la costituzione di «un apposito fondo presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti» per il generico fine di assicurare il conseguimento di «risultati di maggiore efficienza e produttività dei servizi di trasporto pubblico locale» e la sua ripartizione tramite «decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

Secondo la Regione ricorrente, tale disciplina sarebbe costituzionalmente illegittima anzitutto per il fatto di istituire un Fondo ministeriale separato e con destinazione vincolata in materia di competenza residuale delle Regioni.

In ogni caso, sarebbe comunque contrastante con il principio di leale collaborazione la previsione secondo la quale il riparto delle risorse previste sia

effettuato con d.P.C.M., dopo aver semplicemente sentito la Conferenza unificata.

[*omissis*]

3. – Il ricorso è parzialmente fondato, nei termini di seguito esposti.

4. – Non vi è dubbio che la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze residuali delle Regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., come reso evidente anche dal fatto che, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (*Conferimento alle Regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'art. 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*) aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i «servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati» ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale (cfr., in particolare, gli artt. 1 e 3).

In questo stesso testo normativo l'art. 20, comma 5, prevede espressamente che le risorse statali di finanziamento relative all'espletamento delle funzioni conferite alle Regioni ed agli enti locali siano «individuate e ripartite» tramite decreti del Presidente del Consiglio dei ministri «previa intesa con la Conferenza permanente tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

5. – Questa Corte ha ripetutamente affermato che il legislatore statale non può porsi «in contrasto con i criteri e i limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale» (sent. n. 423 del 2004): nell'ambito del nuovo Titolo V della Costituzione non è quindi di norma consentito allo Stato prevedere propri finanziamenti in ambiti di competenza delle Regioni (cfr. sentt. nn. 160 e 77 del 2005, 320 e 49 del 2004), né istituire fondi settoriali di finanziamento delle attività regionali (cfr. sentt. n. 16 del 2004 e n. 370 del 2003).

Le eccezioni a questo divieto sono possibili solo nell'ambito e negli stretti limiti di quanto previsto negli artt. 118, primo comma, Cost., 119, quinto comma, (cfr. sentt. n. 49 e n. 16 del 2004), 117, secondo comma, lettera e), Cost. (cfr. sentt. n. 77 del 2005 e n. 14 del 2004).

Nel caso in esame l'Avvocatura generale dello Stato si riferisce espressamente a quanto previsto dal quinto comma dell'art. 119 Cost., che riconoscebbe il «primato del Parlamento e della legge dello Stato anche in materie devolute ai legislatori regionali; primato che trova limite unicamente nel "requisito" del perseguimento di una delle finalità di interesse generale menzionate – in termini peraltro molto ampi ed essenzialmente "politici" – nello stesso comma quinto ("promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale", etc.)».

Tuttavia, il quinto comma dell'art. 119 Cost. autorizza semplicemente lo Stato, per conseguire le molteplici finalità ivi espressamente indicate, ad attuare due specifiche e tipizzate forme di intervento finanziario nelle materie di competenza delle Regioni e degli enti locali: o l'erogazione di risorse aggiuntive rispetto alla ordinaria autonomia finanziaria regionale o locale (modalità questa, però, che presuppone che lo Stato abbia dato previa attuazione legislativa a quanto previsto dai primi quattro commi dell'art. 119, così garantendo a Regioni, Province e Comuni che le loro entrate finanzino «integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite»); oppure la realizzazione di «interventi speciali» «in favore di: determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni» (cfr. sent. n. 16 del 2004).

Peraltro, l'art. 4, comma 157, della legge n. 350 del 2003 non è riconducibile a quest'ultima particolare tipologia di intervento a sostegno della finanza regionale o locale, non essendo predeterminato alcun intervento speciale, né individuato alcun particolare ente destinatario.

Nella perdurante situazione di mancata attuazione delle prescrizioni costituzionali in tema di garanzia dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle Regioni e degli enti locali, e del vigente finanziamento statale nel settore del trasporto pubblico locale, la disciplina di riferimento è contenuta nel citato art. 20 del d.lgs. n. 422 del 1997, il cui comma 5 stabilisce le modalità di trasferimento delle risorse erogate dallo Stato. Il fondo previsto dall'art. 4, comma 157, della legge n. 350 del 2003, risulta sostanzialmente analogo al meccanismo di finanziamento appena richiamato e ciò appare, al momento, sufficiente a giustificare l'intervento finanziario dello Stato e la sua relativa disciplina legislativa.

Tuttavia, proprio perché tale finanziamento interviene in un ambito di competenza regionale, la necessità di assicurare il rispetto delle attribuzioni costituzionalmente riconosciute alle Regioni impone di prevedere che queste ultime siano pienamente coinvolte nei processi decisionali concernenti il riparto dei fondi (sentt. nn. 49 e 16 del 2004); ciò tenendo altresì conto del «limite discendente dal divieto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119» (sent. n. 37 del 2004).

Da questo punto di vista, va ritenuto insufficiente il meccanismo previsto dalla disposizione censurata, che – ai fini della emanazione del d.P.C.M. per la ripartizione del fondo e a differenza di quanto previsto dall'art. 20, comma 5, del d.lgs. n. 422 del 1997 – si limita a richiedere che sia «sentita» la Conferenza unificata Stato-Regioni di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997, riducendo in tal modo gli spazi di autonomia riconosciuti alle Regioni nel complessivo sistema di finanziamento del trasporto pubblico locale. È invece costituzional-

mente necessario, al fine di assicurare in modo adeguato la leale collaborazione fra le istituzioni statali e regionali, che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri cui fa riferimento la disposizione impugnata sia adottato sulla base di una vera e propria intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 281 del 1997.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 157, della predetta legge 24 dicembre 2003, n. 350, nella parte in cui prevede che la dotazione del fondo venga ripartita «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché stabilire che tale decreto sia adottato previa intesa con la Conferenza stessa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 2005.

* * *

Sentenza n. 118/2006 (Pres. Marini, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

1. – La Regione Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso in epigrafe, ha impugnato diverse disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), per asserito contrasto con l'art. 5, numeri 6 e 18, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), con l'art. 117, quarto e sesto comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché con il principio di leale collaborazione.

2. – Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella citata legge, viene in esame in questa sede quella relativa ai commi 111 e 153 dell'art. 1 della stessa legge n. 311 del 2004, che presentano taluni profili di analogia, in quanto entrambi prevedono la istituzione di fondi speciali a destinazione vincolata, incidendo illegittimamente – secondo la prospettazione della ricorrente – su sfere di competenza regionale e violando, in particolare, lo statuto di autonomia della medesima.

3. – Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza attuale di interesse.

L'eccezione non è fondata.

Le questioni di legittimità costituzionale di leggi devono essere proposte, in via principale, entro il termine di decadenza fissato dall'art. 127 della Costituzione, dal che discende che la lesione della sfera di competenza lamentata dalla ricorrente presuppone soltanto l'esistenza della legge oggetto di censura, a prescindere dal fatto che essa abbia avuto concreta attuazione, ed essendo sufficiente che essa sia applicabile, ancorché non immediatamente (sent. n. 234 del 2005).

4. – Deve essere, altresì, respinta la tesi, prospettata dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale non vi sarebbe, *ab origine*, materia del contendere per la non applicabilità alla Regione ricorrente delle disposizioni censurate. In particolare, l'Avvocatura – dopo aver premesso che l'autonomia delle Regioni a statuto speciale, qual è la ricorrente, è salvaguardata dall'art. 1, comma 38, della impugnata legge n. 311 del 2004 (il quale prevede che per gli esercizi 2005, 2006 e 2007 le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano concordino, entro il 31 marzo di ciascun anno, con il Ministero dell'economia e delle finanze, il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica) – afferma che «gli obiettivi di finanza pubblica costituiscono (...) il limite di ordine generale entro il quale il livello delle spese correnti e in conto capitale dovrà essere fissato con il consenso delle Regioni a statuto speciale». La difesa dello Stato argomenta, quindi, che, dovendo la suindicata disposizione raccordarsi con il comma 569 del medesimo art. 1, il quale prevede che le norme della legge stessa sono applicabili alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome solo in quanto compatibili con le norme dei rispettivi statuti, deve ritenersi pienamente rispettata l'autonomia di tali enti. Di qui la deduzione della infondatezza del gravame nel suo complesso.

In contrario, deve ritenersi che, da un lato, la clausola di salvaguardia contenuta nel comma 569 è troppo generica per giustificare tale conclusione, mentre, dall'altro, non risulta neppure precisato quali norme della legge finanziaria in questione dovrebbero considerarsi non applicabili alla ricorrente per incompatibilità con lo statuto speciale e quali, invece, dovrebbero ritenersi applicabili. Il richiamo, pertanto, al comma 38 dell'art. 1 non consente di ritenere superata la necessità di procedere alla disamina di merito delle singole questioni di legittimità costituzionale proposte con il ricorso della Regione. Né a diverse conclusioni può pervenirsi in relazione a quanto affermato da questa Corte nelle sentt. n. 287 e n. 263 del 2005, le quali hanno avuto ad oggetto distinte fattispecie e distinte normative.

5. – Quanto alle questioni specifiche, deve essere esaminata, nell'ordine, quella diretta a censurare il comma 111 dell'art. 1 della legge impugnata. Detto comma dispone che, «allo scopo di favorire l'accesso delle giovani coppie alla prima casa di abitazione, è istituito, per l'anno 2005, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo per il sostegno finanziario all'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale in regime di edilizia

convenzionata da cooperative edilizie, aziende territoriali di edilizia residenziale pubbliche ed imprese private». La norma prosegue disponendo che, «con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti e per le pari opportunità, sono fissati i criteri per l'accesso al fondo e i limiti di fruizione dei benefici di cui al presente comma».

6. – La ricorrente, richiamandosi anche a precedenti giurisprudenziali di questa Corte, censura le disposizioni contenute nel citato comma 111, deducendo che esse incidono «su materie che spettano alla competenza regionale piena», vale a dire “politiche sociali” ed “edilizia residenziale pubblica”, con violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 e dell'art. 5, numeri 6 e 18, dello statuto speciale della Regione.

Ricordato che già l'art. 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), aveva attribuito alle Regioni nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, pur in presenza di una potestà legislativa non esclusiva, una ampia gamma di funzioni amministrative, la ricorrente deduce che palese si presenta il contrasto con i citati parametri dopo la novella costituzionale del 2001, sicché le norme impugnate si porrebbero in violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria delle Regioni, in quanto, anziché trasferire le risorse finanziarie *pro quota* alla ricorrente, ne prevedono l'erogazione attraverso un fondo statale. Inoltre, sarebbe illegittima la parte della norma che attribuisce un potere sostanzialmente regolamentare al Ministro per la gestione del fondo, con violazione del sesto comma dell'art. 117 della Costituzione. In subordine, sussisterebbe – comunque – la violazione del principio di leale collaborazione, non essendo stata prevista alcuna forma di intesa con le Regioni ai fini dell'adozione del decreto ministeriale.

7. – Con specifico riferimento all'impugnato comma 111, l'Avvocatura generale dello Stato, nella memoria di costituzione in giudizio, ha proposto un'ulteriore eccezione.

Si deduce, in particolare, che, essendo stata prospettata in sede interministeriale la possibilità che il beneficio si concretizzi in un «credito a valere sulle imposte di registro e catastali dovute dall'acquirente», si verterebbe in materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e, della Costituzione).

L'eccezione non è fondata.

Deve, infatti, ritenersi irrilevante – agli effetti dello scrutinio di costituzionalità della norma censurata – la circostanza che sia stata prospettata l'eventualità di concretizzare il beneficio in un credito di imposta. Anche ove tale eventualità si traducesse in concreta iniziativa attuativa, egualmente il contenuto del decreto non potrebbe avere alcuna influenza sulla questione di costituzio-

nalità sollevata con il ricorso. E ciò indipendentemente dalla osservazione, formulata dalla difesa regionale ed in sé condivisibile, secondo cui il beneficio fiscale a favore dell'acquirente dell'immobile necessiterebbe, a monte, di una apposita norma legislativa che non risulta essere stata adottata, non essendo sufficiente, allo scopo, la mera previsione della istituzione di un fondo speciale, destinato a favorire l'accesso di giovani coppie alla prima casa di abitazione.

8. – Nel merito, la questione è fondata.

9. – La giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo, ripetutamente, di affrontare la tematica della legittimità costituzionale di norme inserite nelle annuali leggi finanziarie, dirette alla istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza esclusiva o concorrente delle Regioni (tra le altre, sentt. n. 231, n. 51 e n. 31 del 2005, n. 423 del 2004).

La Corte ha così precisato che non è consentita, nelle suddette materie, l'istituzione di fondi speciali o comunque la destinazione, in modo vincolato, di risorse finanziarie, senza lasciare alle Regioni e agli enti locali un qualsiasi spazio di manovra. E ciò anche nell'ipotesi in cui siano previsti interventi finanziari statali, nelle medesime materie, destinati direttamente a soggetti privati. Diversamente, attraverso l'imposizione di precisi vincoli di destinazione nell'utilizzo delle risorse da assegnare alle Regioni, si violerebbero i «criteri e limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale» (sent. n. 423 del 2004).

9.1. – Orbene, nella specie, con il comma 111 dell'art. 1, della legge n. 311 del 2004, sono state introdotte disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione.

Consegue che la disposizione impugnata è lesiva dell'autonomia finanziaria e amministrativa delle Regioni, alle quali la quota parte del fondo così istituito, a ciascuna spettante, dovrà essere assegnata genericamente per finalità sociali senza il suindicato vincolo di destinazione specifica.

Restano assorbite le ulteriori censure pure prospettate dalla ricorrente.

10. – La seconda disposizione oggetto di impugnazione regionale è contenuta nel comma 153 dell'art. 1 della medesima legge finanziaria.

Tale comma dispone che «nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è destinata una quota di 500.000 euro per l'anno 2005 per l'istituzione di un Fondo speciale al fine di promuovere le politiche giovanili finalizzate alla partecipazione dei giovani sul piano culturale e sociale nella società e nelle istituzioni, mediante il sostegno della loro capacità progettuale e creativa e

favorendo il formarsi di nuove realtà associative nonché consolidando e rafforzando quelle già esistenti».

Anche per la citata norma la Regione Friuli-Venezia Giulia lamenta la violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, atteso che l'intervento finanziario dello Stato non rientra nelle materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello stesso.

Aggiunge, inoltre, la ricorrente che, «nel caso la disposizione preveda un intervento statale diretto e questo fosse ritenuto giustificato da esigenze di esercizio unitario (...), il comma 153 violerebbe comunque il principio di leale collaborazione, per la mancata previsione di un'intesa con le Regioni».

11. – La questione è fondata.

12. – In via preliminare deve rilevarsi l'infondatezza dell'argomentazione dell'Avvocatura generale dello Stato, ad avviso della quale, comunque, la previsione di un fondo nel bilancio dello Stato atterrebbe al sistema tributario e contabile dello Stato, che, in ragione di quanto disposto dall'art. 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione, rientra nella competenza legislativa esclusiva statale.

Questa Corte ha già precisato in più occasioni che la istituzione dei fondi a destinazione vincolata, ad opera delle leggi dello Stato, deve essere valutata in relazione alle specifiche materie sulle quali tali fondi vanno ad incidere, restando estranea alla tematica in discussione l'attinenza degli stessi al sistema tributario e contabile dello Stato.

Chiarito ciò, deve ribadirsi quanto si è rilevato per il comma 111 e per il relativo fondo, valendo le medesime considerazioni anche per quello istituito dal comma 153. La norma impugnata, infatti, viola l'autonomia finanziaria ed amministrativa delle Regioni, in quanto destina, in modo vincolato, risorse in una materia non riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Nella specie, inoltre, l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata appare vieppiù evidente, qual è considerando che le somme destinate a costituire il nuovo fondo speciale sono tratte dalle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'art. 59, comma 44, della legge 449 del 1997, vale a dire da un fondo nazionale a prevalente destinazione regionale. Né è dato individuare un qualsiasi titolo che giustifichi l'intervento finanziario diretto dello Stato, tanto nell'ipotesi in cui il fondo speciale per i giovani debba essere ripartito tra le Regioni, quanto nel caso in cui lo stesso debba essere erogato dallo Stato direttamente a favore di soggetti privati; alternativa questa non sciolta dalle norme, che nulla dispongono a tale riguardo.

Consegue da quanto innanzi rilevato che deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 153, della legge impugnata, il quale sottrae, con la destinazione vincolata ivi prevista, dal Fondo per le politiche sociali oggetto di ripartizione tra le Regioni, la somma di euro 500.000 per

l'anno 2005. E resta fermo che la quota parte di tale somma reintegrata nel Fondo predetto potrà essere dalle Regioni medesime utilizzata, nella misura spettante a ciascuna di esse, ivi compresa la ricorrente, per finalità sociali con discrezionale apprezzamento degli scopi da perseguire.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 111 e 153, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 2006.

* * *

Sentenza n. 95/2007 (Pres. Bile; Red. Gallo)

Considerato in diritto

1. – Con cinque ricorsi proposti, in via principale, da altrettante Regioni e registrati, rispettivamente, al n. 30 (Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste), al n. 35 (Regione Piemonte), al n. 36 (Regione Campania), al n. 37 (Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol) ed al n. 39 (Regione Emilia-Romagna) del 2006, sono state promosse questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006).

Il primo dei due commi censurati stabilisce che «Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, per i quali non trova diretta applicazione il comma 213, adottano, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa». Il non impugnato comma 213, richiamato dal citato comma 214, sopprime «l'indennità di trasferta di cui all'articolo 1, primo comma, della legge 26 luglio 1978, n. 417, e all'articolo 1, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513, l'indennità supplementare prevista dal primo e secondo comma dell'articolo 14 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, nonché l'indennità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 320», oltre che «le analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia e diplomatica».

Il secondo comma impugnato, cioè il comma 216, è censurato nella parte in

cui prevede che «Ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica».

Le ricorrenti formulano questioni analoghe, pur denunciando detti commi con riferimento a parametri diversi: la Regione Valle d'Aosta evoca gli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, oltre che l'art. 3, lettera f), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta; la Regione Piemonte, la quale censura il solo comma 214, evoca gli articoli 3, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost.; la Regione Campania evoca gli articoli 114, 117, 118 e 119 Cost.; la Regione Trentino-Alto Adige e la Regione Emilia-Romagna evocano il solo art. 119, secondo comma, Cost. Lamentano, cioè, che le norme censurate non si limitano a fissare l'entità massima del disavanzo o del complesso della spesa corrente, ma pongono un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa: il comma 214, sopprimendo per il personale delle Regioni le indennità «analoghe» a quelle soppresse dal precedente comma 213 per il personale delle amministrazioni pubbliche; il comma 216, negando al personale delle Regioni il rimborso delle spese di viaggio aereo oltre il limite di quelle previste per la classe economica. La sola Regione Valle d'Aosta estende le proprie censure anche alla parte in cui le norme denunciate si applicano al personale dei Comuni.

2. – Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione delle indicate questioni di legittimità costituzionale viene qui separata da quella delle altre, promosse con i medesimi ricorsi e per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto. I giudizi, così separati e delimitati nell'oggetto, vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi, in considerazione della rilevata parziale identità delle norme censurate e delle questioni prospettate.

3. – Va preliminarmente rilevato, con riferimento alle censure proposte dalla Regione Valle d'Aosta (la quale, come sopra ricordato, ha esteso dette censure anche alla parte delle norme denunciate applicabile al personale dei Comuni), che le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la violazione delle competenze degli enti locali.

La Corte, infatti, ha ritenuto sussistente in via generale una tale legittimazione in capo alle Regioni, perché «la stretta connessione, in particolare [...] in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali» (sentt. n. 417 del 2005 e n. 196 del 2004).

4. – Sempre in via preliminare, con riferimento alle questioni promosse dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Regione Trentino-Alto Adige, va escluso che la denunciata lesione delle competenze delle ricorrenti sia impedita dal comma 610 dell'art. 1 della citata legge n. 266 del 2005, secondo il quale «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale

e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti». In proposito, deve ritenersi che la clausola di salvaguardia contenuta nel suddetto comma 610 è troppo generica per giustificare questa conclusione, tanto che in tale disposizione non risulta neppure precisato quali norme della legge finanziaria in questione dovrebbero considerarsi non applicabili alle ricorrenti per incompatibilità con gli statuti speciali e quali, invece, dovrebbero ritenersi applicabili (v., *ex multis*, sentt. nn. 134, 118, 88 del 2006).

[*omissis*]

6. – Le questioni relative al comma 216 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 sono, invece, fondate.

Nel negare il rimborso delle spese di viaggio aereo in classi superiori a quella economica al personale appartenente alle Regioni e agli enti locali, tale norma lede l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, perché non stabilisce un parametro generale di contenimento della spesa, ma un precetto specifico e puntuale sull'entità di questa.

Infatti, secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la previsione, da parte della legge statale, di un limite all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve, di conseguenza, in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia finanziaria delle Regioni. Ad esse la legge statale può solo prescrivere obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio le modalità e gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (*ex multis*, sentt. n. 88 del 2006, nn. 449 e 417 del 2005 e nn. 390 e 36 del 2004).

A nulla rileva – contrariamente a quanto osservato dalla difesa erariale – la restrizione dell'ambito di applicazione della norma censurata introdotta dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (per cui «Le disposizioni di cui al comma 216 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, non si applicano al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore»). Tale restrizione, infatti, non è generalizzata, non opera retroattivamente e, in ogni caso, non muta la natura del vincolo posto dalla norma censurata.

Deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del denunciato comma 216, per contrasto con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost., non solo, come richiesto da tutte le ricorrenti, nella parte in cui esso si applica al personale delle Regioni, ma, come richiesto dalla sola Regione Valle d'Aosta, nella parte in cui si applica anche agli enti locali.

L'accoglimento della questione nei termini suddetti assorbe ogni altro profilo di censura.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 216 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), nella parte in cui si applica al personale delle Regioni e degli enti locali;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

* * *

Sentenza n. 137/2007 (Pres. Bile, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – Con distinti ricorsi, le Regioni Piemonte e Campania hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 266 del 2005, vengono in esame in questa sede quelle relative al comma 336 dell'art. 1.

Poiché entrambe le ricorrenti impugnano il citato comma 336 in riferimento ai medesimi parametri costituzionali (artt. 117, quarto comma, 118 e 119 della Costituzione), può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

[*omissis*]

3. – La questione è fondata.

Questa Corte ha già espresso, con ripetute pronunce, il proprio giudizio di illegittimità costituzionale delle norme, inserite in varie leggi finanziarie, che prevedono l'istituzione di fondi speciali in materie riservate alla competenza residuale o concorrente delle Regioni (*ex plurimis*, sentt. n. 118 del 2006, n. 231 del 2005, n. 423 del 2004). La valutazione non cambia se la norma, come nel caso di specie, prevede prestazioni direttamente fruibili da privati, mediante una garanzia di ultima istanza, per consentire ai meno abbienti – e specificamente ai giovani che non sono in possesso di un contratto di lavoro a tempo indeterminato – di coprire, al di là delle usuali garanzie ipotecarie, l'intero prezzo dell'immobile da acquistare. Difatti, la finalità sociale della norma impugnata non vale a rendere ammissibile la costituzione di un fondo speciale, mediante

«disposizioni che non trovano la loro fonte legittimatrice in alcuna delle materie di competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. Pertanto, poiché si verte in materie nelle quali non è individuabile una specifica competenza statale, deve ritenersi sussistente la competenza della Regione» (sent. n. 118 del 2006).

Né vale invocare – come fa l'Avvocatura dello Stato – la lettera *e*) del secondo comma dell'art. 117 Cost., giacché la norma censurata non incide sul risparmio o sui mercati finanziari, ma si limita ad aggiungere un'ulteriore garanzia, da parte dello Stato, per rendere possibile la stipulazione, da parte di giovani senza lavoro fisso e con basso reddito, di normali contratti di mutuo con finalità di acquisto della prima casa. In altre parole, la norma in questione non detta particolari regole di accesso al credito, ma fornisce – in violazione tuttavia della competenza legislativa regionale – supporto a determinate categorie di persone, nell'ambito di una politica sociale che non richiede alcuna modifica del funzionamento dei mercati finanziari.

4. – Restano assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 336 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

* * *

Sentenza n. 157/2007 (Pres. Bile, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – La Regione Campania censura, insieme ad altre disposizioni, i commi 54 e 55, dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006). Oggetto della questione di legittimità è se le predette norme statali, nel ridurre le indennità corrisposte ai titolari di organi politici regionali, abbiano posto un limite all'entità di una singola voce di spesa del bilancio regionale, in violazione degli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione. In particolare, la Regione lamenta la lesione sia della propria autonomia finanziaria, sia di quella degli organi politici regionali e ritiene, alla luce della giurisprudenza costituzionale, illegittima una previsione normativa statale recante limiti all'entità di una singola voce di spesa (sent. n. 390 del 2004).

2. – L'impugnazione delle citate disposizioni viene trattata separatamente rispetto ad altre questioni promosse dalla Regione Campania con il medesimo ricorso, che formano oggetto di distinte pronunce.

3. – La questione relativa al comma 55 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 è inammissibile.

Come rilevato dall'Avvocatura generale dello Stato, il predetto comma disciplina l'entrata in vigore e il periodo di efficacia della riduzione del trattamento economico dei sottosegretari di Stato, disposta dal correlato comma 53; ma quest'ultima disposizione non è stata impugnata dalla Regione ricorrente.

4. – Parimenti inammissibile è l'impugnazione del comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento alla pretesa violazione degli artt. 114 e 118 Cost., mancando del tutto la motivazione in ordine a tali parametri.

5. – Invece, è fondata la questione relativa allo stesso comma 54, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost.

5.1. – Come emerge dal ricorso, la Regione chiede una pronuncia caducatoria della norma che riduce le indennità corrisposte ai soli titolari degli organi politici regionali, non assumendo rilievo la circostanza che nella successiva memoria essa accenni al proprio ruolo di «ente esponenziale» «degli enti locali».

La legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) demanda la fissazione delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche della Regione alle leggi regionali e ai rispettivi statuti.

Nel caso in esame, l'art. 20, numero 21), della legge 22 maggio 1971, n. 348 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania), dispone che spetta al Consiglio regionale determinare le indennità dei consiglieri, dei componenti della giunta e degli altri organi della Regione. In attuazione dello statuto, la legge regionale 4 luglio 1991, n. 10 (Integrazione e modifica della legge regionale 5 agosto 1972, n. 5 concernente: determinazione delle indennità spettanti ai consiglieri regionali della Campania, ai componenti della giunta e degli uffici consiliari in relazione alle funzioni esercitate, in attuazione dell'art. 20, n. 21, dello statuto regionale e successive modificazioni), determina l'ammontare delle indennità spettanti ai titolari delle cariche politiche regionali.

Invece, la disciplina delle indennità spettanti agli organi politici degli enti locali è contenuta nel Capo IV (Status degli amministratori locali), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che pone limiti alla fissazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza e ne demanda la determinazione ad un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali (art. 82 commi 1, 2 e 8).

5.2. – Il censurato comma 54, nel fissare la riduzione delle indennità

corrisposte ai titolari degli organi politici regionali «nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005», pone un precetto specifico e puntuale, comprimendo l'autonomia finanziaria regionale ed eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 417 del 2005).

La legge statale può prescrivere criteri e obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), non imporre alle Regioni minutamente gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi. Ciò si risolve «in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali» (si vedano, tra le molte, le sentt. n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005).

Ne discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui prevede la riduzione percentuale delle indennità corrisposte ai titolari degli organi politici regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», nella parte in cui si riferisce ai titolari degli organi politici regionali;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

* * *

Sentenza n. 201/2007 (Pres. Bile, Red. Amirante)

Considerato in diritto

1. – La Regione Friuli-Venezia Giulia (ric. n. 41 del 2006) ha impugnato numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006) e, in particolare, i commi 357 e 359 dell'art. 1.

Le questioni vengono proposte con riferimento allo statuto speciale regionale – approvato con la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 – e alle relative norme di attuazione, nonché – in collegamento con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 – all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Le disposizioni censurate sono così formulate: comma 357 «È istituito presso la Presidenza del consiglio dei ministri, il fondo per l'innovazione, la crescita e l'occupazione, di seguito denominato “fondo”, destinato a finanziare i progetti individuati dal Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione,

elaborato nel quadro del rilancio della Strategia di Lisbona deciso dal Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo del 16 e 17 giugno 2005, nonché interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario»; comma 359 «Il fondo è ripartito esclusivamente tra gli interventi individuati dal Piano di cui al comma 357, nonché tra gli interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario, proposti dal Ministro della salute, con apposite delibere del CIPE, il quale stabilisce i criteri e le modalità di attuazione degli interventi in base alle risorse affluite al fondo, riservando il 15 per cento dell'importo da ripartire agli interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario».

Secondo la ricorrente, le disposizioni censurate istituiscono un fondo con destinazione vincolata in materie di competenza legislativa regionale e ne disciplinano la gestione centralizzata, senza che idonea giustificazione possa derivare dal richiamo alle decisioni di Lisbona, e in modo certamente illegittimo riguardo agli interventi in materia sanitaria, in contrasto con il principio di leale collaborazione.

La Regione Emilia-Romagna (ric. n. 39 del 2006) impugna soltanto l'art. 1, comma 359, dolendosi che la disciplina che regola il Piano e il riparto delle risorse mediante le delibere del CIPE non preveda l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, nonostante si tratti di interventi in materia regionale, in tal modo violando il principio di leale collaborazione.

[*omissis*]

6. – Fondata è, invece, la questione concernente il comma 359 in relazione alle modalità di attuazione degli interventi, perché tale disposizione contrasta con il principio di leale collaborazione.

Questa Corte, infatti, ha più volte affermato che i fondi con vincolo di destinazione sono illegittimi se riguardano materie regionali e non sussistono ragioni di gestione unitaria con riferimento alle disposizioni dell'art. 118 Cost. e che sono illegittimi qualora riguardino più materie concorrenti di diversa competenza o materie che esigono una disciplina unitaria e non prevedano il coinvolgimento delle Regioni.

In generale, ha osservato la Corte, «per le ipotesi in cui ricorra una “concorrenza di competenze”, la Costituzione non prevede espressamente un criterio di composizione delle interferenze. In tal caso – ove [...] non possa ravvisarsi la sicura prevalenza di un complesso normativo rispetto ad altri, che renda dominante la relativa competenza legislativa – si deve ricorrere al canone della “leale collaborazione”, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze» (sentt. nn. 50 e 219 del 2005). La decisione citata da ultimo ha poi aggiunto che «a tal fine l'individuazione della tipologia più congrua compete alla discrezionalità del legislatore».

Più in particolare, in un caso in cui la disposizione censurata attribuiva al CIPE l'emissione di delibere per l'individuazione in concreto degli interventi e la ripartizione delle risorse, essa è stata dichiarata illegittima nella parte in cui

non prevedeva che l'approvazione da parte di tale comitato delle condizioni e delle modalità di attuazione degli interventi dovesse essere preceduta dall'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (sent. n. 242 del 2005).

Tale orientamento deve essere confermato, fermo restando che la molteplicità di tematiche coinvolte dal Piano giustifica la discrezionalità legislativa circa la scelta del modulo concertativo più idoneo a salvaguardare le competenze regionali, non riscontrandosi l'esigenza di specifici strumenti costituzionalmente vincolati di concertazione (sent. n. 231 del 2005). Infatti, tra gli obiettivi del Piano, oltre quelli suindicati di competenza esclusiva statale, ve ne sono altri che possono essere perseguiti con interventi in materie di competenza statale, ma anche in materie per le quali è prevista la competenza, quantomeno concorrente, delle Regioni, quali la crescita e l'occupazione. Inoltre, una quota del fondo dovrà essere destinata a interventi di adeguamento tecnologico nel settore sanitario, cioè in una materia che rientra nella tutela della salute, di competenza concorrente.

La disposizione deve essere pertanto dichiarata illegittima nella parte in cui non prevede alcuno strumento idoneo a garantire la leale collaborazione fra Stato e Regioni.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 359, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), nella parte in cui non prevede uno strumento idoneo a garantire la leale collaborazione tra Stato e Regioni;

b) – c) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 2007.

* * *

Sentenza n. 45/2008 (Pres. Bile, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), e, tra queste, dei commi 796, lettera *n*), e 808, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120, secondo comma, Cost. e 11 della

legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale del comma 796, lettera *n*), è fondata nei limiti di seguito specificati.

3.1. – Al riguardo, deve essere preliminarmente rilevato che la disposizione censurata è stata oggetto di modifiche da parte dei commi 279 e 280 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008).

Le modifiche sono consistite, fra l'altro, nell'ulteriore incremento dello stanziamento per l'edilizia sanitaria (portato a 23 miliardi di euro), nell'aggiunta di ulteriori vincoli di destinazione e nella variazione dell'importo di alcune somme vincolate.

Nel presente giudizio, però, questa Corte è chiamata ad esaminare le censure rivolte al testo originario della lettera *n*) del comma 796, che ha trovato applicazione dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007.

3.2. – Giova ribadire che le materie di pertinenza delle disposizioni impugnate – riguardanti l'edilizia sanitaria – sono la «tutela della salute» ed il «governo del territorio», entrambe appartenenti alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost. (sent. n. 105 del 2007). Si deve escludere pertanto che tali materie rientrino nella competenza legislativa residuale delle Regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., secondo quanto sostenuto dalla ricorrente, o, al contrario, nella competenza esclusiva dello Stato, e segnatamente nei «rapporti dello Stato con l'Unione europea» (art. 117, secondo comma, lettera *a*, Cost.) e nella «perequazione delle risorse finanziarie» (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.), come sostenuto dal resistente.

3.3. – Occorre ricordare in sintesi l'evoluzione normativa in tema di investimenti nell'edilizia sanitaria, allo scopo di inserire le disposizioni censurate in un quadro più generale.

La legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1988) ha disciplinato per la prima volta l'intero settore degli investimenti in materia di edilizia sanitaria, prevedendo, all'art. 20, «un programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti per l'importo complessivo di lire 30.000 miliardi». La legge imponeva alle Regioni l'obbligo di predisporre una strategia programmatica, coinvolgendo le unità sanitarie locali. Il programma previsto nel citato atto legislativo indicava espressamente una serie di finalità, rispetto alle quali dovevano essere valutate l'efficacia, l'efficienza e l'economicità delle proposte di investimento.

Nel corso degli anni, si sono succedute rilevanti modifiche riguardanti i

soggetti coinvolti nel processo decisionale, mentre non hanno subito sostanziali variazioni gli obiettivi originari del programma, sostenuti peraltro da ulteriori priorità fissate da leggi successive.

Per quanto attiene agli investimenti nel settore dell'edilizia sanitaria, l'art. 5-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), introdotto dall'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998 n. 419), dispone che il Ministro della salute, nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi previsti dall'art. 20 della citata legge n. 67 del 1988, possa stipulare accordi di programma con le Regioni e con altri soggetti interessati, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, nei limiti delle disponibilità finanziarie iscritte nel bilancio dello Stato.

Il programma di investimenti originario, risalente al 1988, doveva avere durata decennale; a partire dal 1998 è stata avviata la seconda fase di investimenti per la riqualificazione dell'offerta sanitaria, con vari programmi finalizzati, e nel 1999 ha avuto anche inizio il Programma nazionale per la realizzazione di strutture per le cure palliative. Infine, la legge finanziaria 2007 (art. 1, comma 796, lettera *n*, impugnato nel presente giudizio) ha previsto un ampliamento del programma straordinario di investimenti in edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico.

3.4. – Come si evince dall'evoluzione normativa illustrata nel paragrafo precedente, il primo inciso della lettera *n*) del comma 796 si limita ad aumentare la cifra destinata ad investimenti nel campo dell'edilizia sanitaria, nulla innovando rispetto alle procedure stabilite dalla previgente disciplina, ivi comprese le forme istituzionali di coinvolgimento delle Regioni e di accordo con le stesse.

Tale proposizione normativa riproduce, in modo pressoché letterale, quanto si trova scritto nel Protocollo di intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul «Patto per la salute» del 28 settembre 2006 (punto 4.1). Nessuna violazione dell'autonomia regionale si rinviene pertanto in una disposizione di mero incremento delle disponibilità finanziarie destinate all'edilizia sanitaria, peraltro concordato con le Regioni mediante un atto formale di intesa, di cui la norma suindicata si pone come pedissequa attuazione in sede legislativa.

3.5. – Osservazione analoga si deve fare a proposito dell'ultima parte della medesima lettera *n*), e precisamente di quella in cui si legge: «Il riparto tra le regioni del maggiore importo di cui alla presente lettera è effettuato con riferimento alla valutazione dei bisogni relativi ai seguenti criteri e linee prioritarie: 1) innovazione tecnologica delle strutture del Servizio sanitario nazionale, con particolare riferimento alla diagnosi e terapia nel campo dell'oncologia e delle malattie rare; 2) superamento del divario Nord-Sud; 3) possibilità per le regioni che abbiano già realizzato la programmazione pluriennale di

attivare una programmazione aggiuntiva; 4) messa a norma delle strutture pubbliche ai sensi dell'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1997; 5) premialità per le regioni sulla base della tempestività e della qualità di interventi di ristrutturazione edilizia e ammodernamento tecnologico già eseguiti per una quota pari al 10 per cento».

Si tratta di principi fondamentali dettati dalla legge statale in ambiti materiali che ricadono – come chiarito prima – nella potestà legislativa concorrente. Tali principi sono peraltro integralmente e letteralmente trascritti dal già citato Protocollo di intesa (punto 4.1), approvato dallo Stato e dalle Regioni e Province autonome. Non si riscontra quindi la lesione, denunciata dalla ricorrente, dell'autonomia legislativa delle Regioni.

3.6. – A diversa conclusione si deve giungere invece per la parte centrale della lettera *n*) censurata, e precisamente per quella in cui si legge: «Il maggior importo di cui alla presente lettera è vincolato per 500 milioni di euro alla riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e di radioterapia di interesse oncologico con prioritario riferimento alle regioni meridionali ed insulari, per 100 milioni di euro ad interventi per la realizzazione di strutture residenziali dedicate alle cure palliative con prioritario riferimento alle regioni che abbiano completato il programma realizzativo di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 450, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1999, n. 39, e che abbiano avviato programmi di assistenza domiciliare nel campo delle cure palliative, per 100 milioni di euro all'implementazione e all'ammodernamento dei sistemi informatici delle aziende sanitarie ed ospedaliere e all'integrazione dei medesimi con i sistemi informativi sanitari delle regioni e per 100 milioni di euro per strutture di assistenza odontoiatrica.».

La proposizione normativa sopra riportata pone dei vincoli puntuali di destinazione di fondi in ambiti materiali appartenenti alla potestà legislativa concorrente, con ciò violando l'art. 119, terzo comma, e l'art. 117, terzo comma, Cost., secondo quanto affermato, con giurisprudenza costante, da questa Corte (*ex plurimis*, sentt. n. 105 del 2007, n. 118 del 2006 e n. 423 del 2004).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera *n*), della legge n. 296 del 2006, limitatamente alle seguenti parole: «Il maggior importo di cui alla presente lettera è vincolato per 500 milioni di euro alla riqualificazione strutturale e tecnologica dei servizi di radiodiagnostica e di radioterapia di interesse oncologico con prioritario riferimento alle regioni meridionali ed

insulari, per 100 milioni di euro ad interventi per la realizzazione di strutture residenziali dedicate alle cure palliative con prioritario riferimento alle regioni che abbiano completato il programma realizzativo di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 450, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1999, n. 39, e che abbiano avviato programmi di assistenza domiciliare nel campo delle cure palliative, per 100 milioni di euro all'implementazione e all'ammodernamento dei sistemi informatici delle aziende sanitarie ed ospedaliere e all'integrazione dei medesimi con i sistemi informativi sanitari delle regioni e per 100 milioni di euro per strutture di assistenza odontoiatrica.»;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2008.

* * *

Sentenza n. 50/2008 (Pres. Bile, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

2. – Le disposizioni impugnate prevedono l'erogazione di risorse finanziarie per l'espletamento di compiti che le ricorrenti considerano afferenti ad ambiti materiali di pertinenza regionale.

2.1. – Ai fini della disamina delle questioni prospettate, appare opportuno illustrare, in via preliminare, il contenuto delle singole norme censurate.

Il comma 389 del citato art. 1, allo scopo di «incentivare l'abbattimento delle barriere architettoniche negli esercizi commerciali», prevede la istituzione presso il Ministero dello sviluppo economico di un Fondo con una dotazione di 5 milioni di euro «destinato all'erogazione di contributi ai gestori di attività commerciali per le spese documentate e documentabili sostenute entro il 31 dicembre 2007 per l'eliminazione delle barriere architettoniche nei locali aperti al pubblico». Tale scadenza è stata prorogata al 31 dicembre 2008 dall'art. 4 del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria).

La norma stabilisce, inoltre, che entro settanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge «il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, adottato d'intesa con i Ministri dello sviluppo economico e della solidarietà sociale, definisce modalità, limiti e criteri per l'attribuzione dei contributi di cui al presente comma».

Il successivo comma 635 prevede, a sua volta, che, «al fine di dare il necessario sostegno alla funzione pubblica svolta dalle scuole paritarie nell'ambito del sistema nazionale di istruzione, a decorrere dall'anno 2007, gli stanziamenti, iscritti nelle unità previsionali di base "Scuole non statali" dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, sono incrementati complessivamente del 10 per cento».

sivamente di 100 milioni di euro, da destinare prioritariamente alle scuole dell'infanzia».

I commi 1250, 1251 e 1252, da un lato, incrementano il Fondo per le politiche della famiglia di cui all'art. 19, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248; dall'altro, stabiliscono le finalità e le modalità di ripartizione delle somme stanziare.

Il comma 1261 prevede che il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'articolo 19, comma 3, del citato decreto-legge n. 223 del 2006 «è incrementato di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, di cui una quota per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, da destinare al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere». La medesima disposizione stabilisce, inoltre, che «il Ministro per i diritti e le pari opportunità, con decreto emanato di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, del lavoro e della previdenza sociale, della salute e delle politiche per la famiglia, stabilisce i criteri di ripartizione del Fondo, che dovrà prevedere una quota parte da destinare all'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere e una quota parte da destinare al piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere».

Il comma 1267 istituisce, poi, presso il Ministero della solidarietà sociale, un Fondo, a cui è assegnata la somma di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, finalizzato a «favorire l'inclusione sociale dei migranti e dei loro familiari». Tale Fondo persegue, altresì, lo scopo di realizzare «un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, anche per favorire il rapporto scuola-famiglia, mediante l'utilizzo per fini non didattici di apposite figure professionali madrelingua quali mediatori culturali».

Infine, il comma 1290 dispone l'integrazione di 120 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 dell'articolo 19 del decreto-legge n. 223 del 2006.

3. – Come emerge dalla lettura delle disposizioni censurate, questa Corte è chiamata nuovamente a pronunciarsi su questioni di legittimità costituzionale relative all'istituzione di Fondi statali e ai vincoli di destinazione di risorse finanziarie.

Al riguardo, deve essere ricordato che la giurisprudenza costituzionale ha più volte sottolineato come, nella perdurante mancata attuazione dell'art. 119 della Costituzione, tale disposizione pone comunque precisi limiti al legislatore statale nella disciplina delle modalità di finanziamento delle funzioni spettanti al sistema delle autonomie. Non sono, infatti, consentiti finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale residuale ovvero concorrente, in quanto ciò si risolverebbe in uno strumento indiretto, ma pervasivo, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti

locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza (sent. n. 423 del 2004; nello stesso senso, tra le altre, sentt. nn. 77 e 51 del 2005). La Corte ha, inoltre, puntualizzato che le funzioni attribuite alle Regioni «ricomprendono pure la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati, dal momento che in numerose materie di competenza regionale le politiche pubbliche consistono appunto nella determinazione di incentivi economici ai diversi soggetti che vi operano e nella disciplina delle modalità per la loro erogazione» (sent. n. 423 del 2004, punto 7.6. del *Considerato in diritto*).

È necessario, inoltre, aggiungere che la disciplina di Fondi vincolati, che ha normalmente anche un contenuto dettagliato, in ambiti materiali di pertinenza regionale si pone pure in contrasto con il sistema di riparto delle competenze normative delineato dall'art. 117 della Costituzione.

[*omissis*]

5. – Passando al merito delle censure proposte dalle ricorrenti, con riferimento ai parametri costituzionali di cui agli artt. 117 e 119 Cost., deve essere, innanzi tutto, esaminata quella concernente il comma 389.

La questione è fondata.

Tale norma prevede, come si è già sottolineato, la istituzione di un Fondo, con una dotazione di 5 milioni di euro, «destinato all'erogazione di contributi ai gestori di attività commerciali» per l'eliminazione delle barriere architettoniche nei locali aperti al pubblico.

Questione analoga a quella oggetto del presente giudizio è stata già esaminata con la sent. n. 423 del 2004, che ha scrutinato, tra l'altro, l'art. 3, comma 116, lettera *b*), della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004).

Detta disposizione stabiliva che il disposto incremento della dotazione del Fondo nazionale per le politiche sociali dovesse essere utilizzato per la finalità dell'abbattimento delle barriere architettoniche di cui alla legge 9 gennaio 1989, n. 13 (Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati).

In tale occasione la Corte ha ritenuto che la citata disposizione, ponendo precisi vincoli di destinazione nella materia dei servizi sociali, violasse gli artt. 117 e 119 della Costituzione. Tale materia identifica, infatti, tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia (art. 128, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante «Conferimento

di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59»; sent. n. 287 del 2004).

Le suddette conclusioni devono essere ribadite con riguardo al comma oggetto della impugnazione ora in esame.

Poiché anche in questo caso il legislatore ha perseguito la finalità di tutelare le persone diversamente abili che si trovino, in quanto tali, in una situazione di «bisogno e di difficoltà», il contenuto della norma impugnata deve essere ricondotto alla materia dei servizi sociali.

Da ciò consegue che il comma in questione, prevedendo un finanziamento vincolato in una materia di spettanza residuale delle Regioni, viola l'autonomia finanziaria e legislativa regionale. Né è idonea ad escludere il suddetto contrasto la circostanza che le somme stanziare (per le relative spese sostenute entro il 31 dicembre 2008) sono attribuite direttamente a soggetti privati, in quanto, come questa Corte ha già chiarito, le funzioni attribuite alle Regioni «ricomprendono pure la possibilità di erogazione di contributi finanziari a soggetti privati» (citata sent. n. 423 del 2004, punto 7.6. del *Considerato in diritto*).

Pertanto, la disposizione censurata si pone in contrasto con il riparto delle competenze legislative, nonché con il sistema di autonomia finanziaria delle Regioni, quali configurati dalla riforma del Titolo V.

6. – Le ricorrenti hanno, altresì, impugnato il comma 635 della medesima legge n. 296 del 2006, il quale dispone un incremento degli stanziamenti iscritti nelle unità previsionali di base «Scuole non statali» del Ministero della pubblica istruzione, «al fine di dare il necessario sostegno alla funzione pubblica svolta dalle scuole paritarie nell'ambito del sistema nazionale di istruzione».

Anche tale questione è fondata.

Sul punto, questa Corte ha già avuto modo di sottolineare che il settore dei contributi relativi alle scuole paritarie «incide sulla materia della “istruzione” attribuita alla competenza legislativa concorrente (art. 117, terzo comma, della Costituzione)» (sent. n. 423 del 2004, punto 8.2. del *Considerato in diritto*). Con la sentenza citata si è, inoltre, sottolineato come, già prima della riforma del Titolo V, l'art. 138, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 112 del 1998 avesse conferito alle Regioni le funzioni amministrative relative ai «contributi alle scuole non statali», nel cui ambito devono essere ricomprese anche le scuole paritarie. Consegue da ciò che sarebbe «implausibile che il legislatore costituzionale abbia voluto spogliare le Regioni di una funzione che era già ad esse conferita» nella forma della competenza delegata dal citato art. 138 (stessa sent. n. 423 del 2004, che richiama, sul punto, la sent. n. 13 del 2004).

Da quanto esposto discende che la norma, nella parte in cui prevede un finanziamento vincolato in un ambito materiale di spettanza regionale, si pone in contrasto con gli artt. 117, quarto comma, e 119 della Costituzione. La natura delle prestazioni contemplate dalla norma censurata, le quali ineriscono a diritti fondamentali dei destinatari, impone, però, che si garantisca continuità nella erogazione delle risorse finanziarie. Ne consegue che devono rimanere «salvi gli

eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti» (così anche la citata sent. n. 423 del 2004).

7. – I commi 1250, 1251 e 1252 del medesimo art. 1 – la cui analisi deve essere svolta congiuntamente – disciplinano le finalità di impiego degli stanziamenti del Fondo per le politiche della famiglia, prevedendo, altresì, un incremento dello stesso.

Tale Fondo è stato istituito con l'art. 19, comma 1, del decreto-legge n. 223 del 2006, il quale ha previsto che esso è volto «a promuovere e realizzare interventi per la tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali, nonché per supportare l'Osservatorio nazionale sulla famiglia».

Questa Corte, con la sent. n. 453 del 2007, ha escluso che il citato art. 19 sia in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, atteso che le disposizioni in esso contenute, limitandosi «ad indicare mere finalità di intervento nei settori di rispettiva competenza», non possono ritenersi idonee a ledere sfere di spettanza regionale, «potendo la lesione derivare non già dall'enunciazione del proposito di destinare risorse per finalità indicate in modo così ampio e generico, bensì (eventualmente) dalle norme nelle quali quel proposito si concretizza, sia per entità delle risorse sia per modalità di intervento sia, ancora, per le materie direttamente e indirettamente implicate da tali interventi» (citata sent. n. 453 del 2007 che richiama, sul punto, la sent. n. 141 del 2007).

Orbene, questo postulato non può essere utilizzato *de plano* per la risoluzione della questione che ha investito i commi ora in esame, in quanto con essi il legislatore ha inteso proprio concretizzare il generico proposito enunciato nelle norme istitutive del Fondo.

Innanzitutto, deve rilevarsi come la finalità complessiva e unitaria che si è inteso perseguire con i commi qui esaminati si sostanzia nella previsione di interventi di politica sociale volti a rimuovere o superare le situazioni di bisogno o di difficoltà che la persona incontra nel corso della sua vita. Ne consegue che le norme impugnate, sotto questo aspetto, sono riconducibili all'ambito materiale dei servizi sociali di spettanza regionale.

Tuttavia, deve rilevarsi come nelle norme stesse siano presenti ulteriori specifiche finalità, che possono essere ricondotte anche ad ambiti materiali di competenza esclusiva dello Stato.

Sotto tale profilo, viene in rilievo, innanzitutto, il riferimento contenuto nelle suindicate disposizioni all'istituzione e al finanziamento dell'Osservatorio nazionale, la cui disciplina, attenendo alle modalità organizzative della struttura in esame, rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

Sono, invece, riconducibili sia alla materia dell'ordinamento civile che a quella dell'organizzazione amministrativa dello Stato (art. 117, secondo comma, lettere l e g, Cost.), le disposizioni che prevedono la finalizzazione dei finanzia-

menti al sostegno delle adozioni internazionali e a garanzia del pieno funzionamento della relativa Commissione.

Per quanto attiene, infine, alla previsione volta a sostenere l'attività dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile di cui all'art. 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269 (Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù), deve ritenersi che – trattandosi di misure finalizzate a prevenire la commissione di gravi fatti di reato – esse rinvercano una specifica legittimazione nella competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordine pubblico e sicurezza, nonché in quella dell'ordinamento penale (art. 117, secondo comma, lettere *b* e *l*, Cost.).

7.1. – Dall'analisi del contenuto complessivo delle disposizioni censurate risulta, pertanto, come la relativa normativa si trovi all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi nettamente prevalente sugli altri. E in ipotesi di tal genere, secondo la giurisprudenza costante di questa Corte, la concorrenza di competenze, in assenza di criteri contemplati in Costituzione e avendo riguardo alla natura unitaria e indivisa del Fondo in esame, giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione (sentt. nn. 201, 24 del 2007; nn. 234 e 50 del 2005), che deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie.

La natura degli interessi implicati impone, nella specie, che tale principio si concretizzi nella previsione dello strumento dell'intesa con la Conferenza unificata, che, peraltro, è stata prevista dal legislatore con la legge ora in esame solo per l'attuazione, comprensiva anche della fase di ripartizione delle suddette risorse, delle finalità contemplate dal comma 1251; mentre il meccanismo dell'intesa deve operare con riferimento anche a quanto disposto dal comma 1250.

Né appare sufficiente, per escludere la lesività delle norme impugnate, che, di fatto, il Ministro delle politiche per la famiglia abbia disposto, con decreto del 2 luglio 2007 (Ripartizione degli stanziamenti del Fondo delle politiche per la famiglia, ai sensi dell'articolo 1, comma 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), la ripartizione degli stanziamenti del Fondo in esame d'intesa con la Conferenza unificata, per un duplice, concorrente, ordine di motivi: innanzitutto, il fatto che il suddetto decreto ministeriale sia stato adottato previa intesa con la richiamata Conferenza unificata, non incide in alcun modo sul contenuto precettivo delle disposizioni censurate, che tale meccanismo non prevedono; in secondo luogo, lo stesso decreto ha una valenza temporalmente limitata al solo anno 2007, mentre le norme impugnate proiettano la loro efficacia sul triennio 2007-2009.

Ne consegue che il comma 1252, il quale detta le modalità di distribuzione degli stanziamenti di cui ai due commi che lo precedono, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non contiene, dopo le parole

«con proprio decreto», le parole «da adottare d'intesa con la Conferenza unificata» di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali).

8. – Il comma 1261 prevede, da un lato, l'incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di cui all'art. 19, comma 3, del decreto-legge n. 223 del 2006, dall'altro, stabilisce che una quota debba essere destinata al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere. Nel prosieguo, tale norma demanda al Ministro per i diritti e le pari opportunità di stabilire con decreto le modalità di ripartizione delle relative risorse finanziarie, «che dovrà prevedere una quota parte da destinare all'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere e una quota parte da destinare al piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere».

In via preliminare, appare opportuno sottolineare che il comma 3 del citato art. 19 – istitutivo del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità – è stato anch'esso scrutinato da questa Corte e che, con la sent. n. 453 del 2007, è stata ritenuta la insussistenza, in ragione del generico contenuto precettivo della norma, ivi censurata, della lesione della sfera di autonomia regionale.

Allo stesso modo, la disposizione ora in esame, prevedendo soltanto un incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, si sottrae alle censure delle ricorrenti, in quanto non è, allo stato, idonea a incidere in alcun modo sull'autonomia finanziaria delle Regioni (sent. n. 423 del 2004, punto 9. del *Considerato in diritto*).

Nella parte in cui la norma, invece, destina risorse al Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere, essa, essendo finalizzata ad assicurare la prevenzione e repressione di reati, è riconducibile sia all'ambito materiale dell'ordine pubblico e sicurezza, sia a quello dell'ordinamento penale, attribuiti entrambi alla competenza legislativa esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettere *b* e *l*, Cost.). Nondimeno, perseguendo il legislatore anche l'obiettivo di proteggere le vittime dei predetti fatti delittuosi, attraverso apposite misure di carattere sociale contenute, in particolare, nel «piano d'azione nazionale contro la violenza sessuale e di genere», deve ritenersi sussistente anche la competenza delle Regioni in materia di servizi sociali.

Non potendo comporsi il concorso di competenze statali e regionali mediante l'applicazione del principio di prevalenza, ne consegue la necessità che debbano essere previste forme di leale collaborazione che, nelle specie, avendo riguardo agli interessi implicati e alla peculiare rilevanza di quelli connessi agli ambiti materiali rimessi alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, possono dirsi adeguatamente attuate mediante la previa acquisizione del parere della Conferenza unificata in sede di adozione del decreto di fissazione dei

criteri di ripartizione del Fondo. Da ciò consegue che il comma in esame deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il suddetto decreto sia emanato previa acquisizione del parere della Conferenza unificata.

9. – Il comma 1267 istituisce un Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati, e finalizza lo stesso alla realizzazione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, anche per favorire il rapporto scuola-famiglia, attraverso «l'utilizzo per fini non didattici di apposite figure professionali madrelingua quali mediatori culturali».

La questione è fondata.

Il legislatore ha inteso perseguire, come risulta anche dalla stessa denominazione del Fondo, una chiara finalità di politica sociale, prevedendo uno stanziamento di risorse finanziarie al fine di assicurare l'adozione delle suddette misure di assistenza.

Ne consegue che la norma in esame, non prevedendo un intervento pubblico connesso alla programmazione dei flussi di ingresso ovvero al soggiorno degli stranieri nel territorio nazionale, non rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di immigrazione, ma inerisce ad ambiti materiali regionali, quali quelli dei servizi sociali e dell'istruzione (sent. n. 300 del 2005, nonché, sia pure con riferimento ad una fattispecie diversa, sent. n. 156 del 2006). Del resto, lo stesso legislatore statale ha attribuito alle Regioni il compito di adottare misure di «integrazione sociale» nell'ambito «delle proprie competenze» secondo quanto previsto dall'art. 42 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero».

D'altronde, non è senza significato che la direttiva emanata in data 9 agosto 2007 dal Ministro della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro per i diritti e le pari opportunità, individui, «in ordine alle modalità di utilizzo del suddetto Fondo», gli obiettivi e le linee guida generali, nonché le priorità finanziabili, in aree di intervento di specifica attinenza ai servizi sociali.

Deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale della norma impugnata per violazione degli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost.

Anche in questo caso, così come si è già rilevato a proposito dei finanziamenti a favore delle scuole paritarie (punto 6), deve ritenersi che la natura sociale delle provvidenze erogate, le quali ineriscono a diritti fondamentali, richiede che si garantisca, in ossequio ai principi di solidarietà sociale, continuità di erogazione, con conseguente salvezza degli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti (sentt. n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003).

10. – Al fine, il comma 1290 prevede che l'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 dell'art. 19 del decreto-legge n. 223 del 2006 è integrata di 120 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

La questione è inammissibile.

La Corte, con la più volte citata sent. n. 453 del 2007, ha ritenuto che il

suddetto art. 19, comma 2 – istitutivo del Fondo per le politiche giovanili – per il suo contenuto precettivo, del tutto generico, non sia idoneo a ledere gli evocati parametri costituzionali.

Alla stessa conclusione deve pervenirsi per quanto attiene alla norma ora censurata, atteso che essa, limitandosi a disporre un mero incremento del Fondo, nella misura ivi stabilita, non è suscettibile di violare, allo stato, l'autonomia normativa e finanziaria delle Regioni.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 389, della legge n. 296 del 2006;

b) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 635, della legge n. 296 del 2006;

c) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del comma 1252 (in riferimento ai commi 1250 e 1251) dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui non contiene, dopo le parole «con proprio decreto», le parole «da adottare d'intesa con la Conferenza unificata»;

d) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1261, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui non contiene, dopo le parole «il Ministro per i diritti e le pari opportunità» le parole «previa acquisizione del parere della Conferenza unificata»;

e) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1267, della legge n. 296 del 2006;

f) – h) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 2008.

* * *

Sentenza n. 168/2008 (Pres. Bile, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

1. – La Regione Lombardia ha promosso questioni di legittimità di numerose disposizioni dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007).

Nell'ambito di tali questioni, vanno separate quelle concernenti i commi da 362 a 365 e 1284 del citato art. 1, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto.

2. – La ricorrente censura i commi da 362 a 365 dell'art. 1 della legge n. 296

del 2006, nel loro complesso, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché ai principi di leale collaborazione, di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) e di ragionevolezza (art. 3 Cost.). Censura, altresì, specificamente il comma 365, sotto un diverso profilo, in riferimento agli stessi artt. 117 e 118 Cost., nonché al principio di leale collaborazione.

I denunciati commi 362, 363, 364 e 365 istituiscono e disciplinano un fondo, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, destinato al finanziamento di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» nel limite di 100 milioni di euro annui (comma 362). Il fondo ha una dotazione iniziale di 50 milioni di euro annui per il «triennio 2007-2009» (comma 363) ed è utilizzato sia per interventi di carattere sociale, da parte dei Comuni, aventi ad oggetto «la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili», sia, limitatamente ad una somma di 11 milioni di euro annui relativa al biennio 2008-2009, per gli interventi di efficienza energetica previsti dai commi da 353 a 361 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006 (comma 364). In particolare, il comma 365 stabilisce che «Per dare efficace attuazione a quanto previsto al comma 364, sono stipulati accordi tra il Governo, le regioni e gli enti locali che garantiscano la individuazione o la creazione, ove non siano già esistenti, di strutture amministrative, almeno presso ciascun comune capoluogo di provincia, per la gestione degli interventi di cui al comma 364, i cui costi possono in parte essere coperti dalle risorse del Fondo di cui al comma 362».

[omissis]

3.2. – Nel merito, le questioni relative ai commi 362, 363, 364 e 365, promosse in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 Cost. ed al principio di leale collaborazione, vanno interpretate come aventi ad oggetto i soli commi da 362 a 364, perché, in concreto, le sollevate censure non prendono in considerazione il comma 365, denunciato sotto altri profili che saranno esaminati successivamente.

Tali censure sono parzialmente fondate.

3.2.1. – Questa Corte ha più volte affermato che l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati. Tali misure, infatti, «possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (*ex multis*, sentt. nn. 63, 50 e 45 del 2008; n. 137 del 2007; n. 160, n. 77 e n. 51 del 2005).

La Corte ha, inoltre, precisato che il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel

secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di "chiamata in sussidiarietà" da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.; il che si verifica quando sia necessario attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolare al tempo stesso l'esercizio di tali funzioni – nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza – mediante una disciplina «che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini» (sent. n. 6 del 2004, nonché, *ex plurimis*, sentt. n. 155 e n. 31 del 2005; n. 303 del 2003).

Ha ulteriormente precisato che, nel caso in cui un fondo istituito con legge statale incida su ambiti non riconducibili ad un'unica materia, devono distinguersi due ipotesi. Se una materia è nettamente prevalente sulle altre, essa determina la competenza legislativa e, qualora questa sia statale, determina anche la legittimità del fondo con vincolo di destinazione. Se, invece, non vi è una materia sicuramente prevalente, riconducibile alla competenza dello Stato, si applica il principio di leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze (sentt. n. 63 e n. 50 del 2008; n. 201 del 2007; n. 211 e n. 133 del 2006); strumenti che possono assumere, rispettivamente, la forma di intese o pareri, a seconda del maggiore o minore impatto dell'intervento finanziario statale sulle competenze regionali (sent. n. 6 del 2004).

3.2.2. – La legittimità del fondo disciplinato dai commi impugnati deve essere valutata alla luce dei criteri sopra esposti. È necessario, perciò, procedere alla previa individuazione delle materie su cui le disposizioni impugunate effettivamente incidono.

Come si è osservato, i menzionati commi da 362 a 364 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 prevedono l'istituzione di un fondo da destinare al finanziamento di una pluralità di interventi: alcuni, di carattere sociale, relativi alla riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili; altri, limitatamente alla somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, concernenti le specifiche misure di efficienza energetica previste dai commi da 353 a 361 del medesimo art. 1. Questi ultimi interventi, in particolare, sono finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e riguardano: a) la sostituzione dei frigoriferi e dei congelatori (comma 353), degli apparecchi di illuminazione utilizzati dai soggetti esercenti attività d'impresa rientrante nel settore del commercio (comma 354), nonché del parco apparecchi televisivi in vista del passaggio alla trasmissione con tecnica "digitale terrestre" (comma 357); b) l'acquisto e l'installazione di motori ad elevata efficienza di potenza elettrica (comma 358) e di variatori di velocità – *inverter* – su impianti aventi determinati requisiti tecnici (comma 359).

3.2.3. – Secondo la difesa erariale, la materia regolata dai commi in esame appartiene alla competenza legislativa statale, perché: a) in via principale, stanti

le finalità sociali dell'intervento legislativo, attiene alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e, dunque, ad un ambito rimesso alla potestà legislativa esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.; b) in via subordinata, anche nel caso in cui i commi da 362 a 365 attenessero – come sostenuto dalla ricorrente – alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., sussisterebbero comunque le condizioni perché lo Stato possa legittimamente “chiamare in sussidiarietà” l'esercizio delle funzioni regionali.

Tali assunti non possono essere condivisi.

Quanto al primo, va premesso che, secondo la giurisprudenza costituzionale in tema di art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost. «l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva e trasversale di cui alla citata disposizione costituzionale si riferisce alla determinazione degli standard strutturali e qualitativi di prestazioni che, concernendo il soddisfacimento di diritti civili e sociali, devono essere garantiti, con carattere di generalità, a tutti gli aventi diritto» (sent. n. 50 del 2008; nello stesso senso, sentt. n. 387 del 2007 e n. 248 del 2006). Le norme censurate in esame, invece, non determinano alcun livello di prestazione, ma prevedono soltanto meri finanziamenti di spesa e, pertanto, non possono trovare il loro fondamento costituzionale nella citata lettera *m*) dell'art. 117, secondo comma, Cost.

Quanto al secondo assunto, va rilevato che, nel caso di specie, la finalità di operare interventi volti al risparmio energetico – finalità che, peraltro, connota solo alcuni degli interventi finanziati dal fondo – non sottende un'esigenza di esercizio unitario, a livello statale, delle funzioni amministrative tramite cui detta finalità trova attuazione, essendo ben possibili interventi di risparmio energetico mirati alle specifiche realtà regionali e, dunque, frutto di autonome decisioni delle singole Regioni nell'ambito dei principi fondamentali della materia stabiliti dalla legge dello Stato. Non sussistono, pertanto, le condizioni per l'invocata “chiamata in sussidiarietà.”

3.2.4. – Ciò posto, deve rilevarsi che il fondo in esame, che ha natura unitaria e indivisa, è destinato alla copertura di interventi diversi a seconda degli anni di riferimento. In particolare, per l'anno 2007, esso ha una dotazione di 50 milioni di euro destinati esclusivamente alla «riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» (comma 363). Per il biennio 2008-2009 esso ha una dotazione di 50 milioni di euro annui destinati alla copertura di interventi: a) «per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili», nel limite di 39 milioni di euro annui; b) di efficienza energetica di cui ai menzionati commi da 353 a 361 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel limite di 11 milioni di euro annui (comma 364). Per gli anni successivi al 2009, per i quali è prevista una dotazione «nel limite di 100 milioni di euro annui», il censurato comma 362 stabilisce che

il fondo è utilizzato a copertura di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali».

Lo scrutinio di costituzionalità deve essere condotto distintamente per ciascuno dei suddetti periodi.

3.2.4.1. – Per quanto riguarda l'anno 2007, il fondo incide esclusivamente su una materia di competenza legislativa regionale. Esso finanzia, infatti, interventi, di carattere sociale, relativi alla riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili (commi 363 e 364), ed interviene, perciò, nella materia, di potestà legislativa residuale delle Regioni, dei “servizi sociali”, inerendo ad attività riguardanti la «predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita» (sent. n. 50 del 2008).

Con riferimento a tale anno, pertanto, la questione è fondata, non sussistendo alcun titolo di competenza esclusiva statale che giustifichi il vincolo di destinazione del fondo in tale materia. Il censurato combinato disposto dell'articolo 1, commi 362, 363 e 364, della legge n. 296 del 2006 è, dunque, lesivo dell'autonomia finanziaria e legislativa delle Regioni, nella parte in cui, per l'anno 2007, pone il vincolo di destinazione specifica del fondo per interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e dispone che, per il medesimo anno, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso. Da tale pronuncia di illegittimità costituzionale consegue che a ciascuna Regione dovrà essere assegnata genericamente, per il perseguimento di finalità sociali, la quota parte del fondo loro spettante, senza il suindicato vincolo di destinazione specifica (sentt. n. 118 del 2006 e n. 423 del 2004).

3.2.4.2. – Per il biennio 2008-2009, in forza del denunciato comma 364, il suddetto fondo interviene su una pluralità di materie riconducibili sia alla competenza legislativa statale sia a quella regionale.

In particolare, nella misura in cui il fondo finanzia riduzioni dei costi della fornitura energetica per finalità sociali («riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili»), esso interviene, come si è rilevato, nella materia dei “servizi sociali”, di potestà legislativa residuale delle Regioni. Per la parte in cui il fondo finanzia, invece, interventi concernenti le specifiche misure di efficienza energetica previste dai citati commi 353, 354, 358 e 359 (e dalle strumentali previsioni attuative di cui ai commi 355, 356 e 360) del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, esso interviene nella materia, di potestà legislativa concorrente, della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, deve essere interpretata in senso ampio (sentt. n. 383 del 2005; nn. 8, 7 e 6 del 2004) e, dunque, anche nel senso di

ricomprendere interventi di efficienza energetica. Nella misura, poi, in cui il medesimo fondo finanzia interventi concernenti l'acquisto di apparecchi televisivi dotati di *decoder* in vista del passaggio alla trasmissione con tecnica "digitale terrestre" (commi 357 e 361), esso interviene in un ambito nel quale, secondo la sent. n. 151 del 2005, vengono in rilievo una pluralità di materie e interessi particolarmente qualificati, riconducibili alla competenza legislativa esclusiva o concorrente dello Stato (nello stesso senso anche le sentt. n. 312 del 2003 e n. 29 del 1996). In tale situazione, l'evidente esigenza di un esercizio unitario delle funzioni amministrative relative alla diffusione, in tutto il territorio nazionale, della suddetta tecnica di trasmissione televisiva giustifica l'assunzione diretta di dette funzioni da parte dello Stato, nella forma dell'erogazione di un contributo economico in favore degli utenti.

Così individuati gli ambiti di competenza per materia su cui il fondo interviene, questa Corte ritiene che la peculiarità dei diversi e non omogenei interessi sottesi alle suddette competenze e funzioni non consente, nella specie, di riscontrare una competenza legislativa statale o regionale sicuramente prevalente sulle altre. Si configura, dunque, un'ipotesi in cui, secondo la richiamata giurisprudenza di questa Corte, è necessario fare applicazione del principio di leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze.

Su queste premesse, va osservato che il fondo unitario disciplinato dalle norme censurate, pur essendo destinato a soddisfare anche l'interesse dello Stato all'attuazione del pluralismo informativo esterno, ha tuttavia un forte impatto sulle competenze legislative regionali nelle materie dei servizi sociali e della «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». La rilevanza di questo impatto è tale da imporre al legislatore statale di stabilire la destinazione ed effettuare il riparto delle risorse tra i diversi interventi adottando, quale adeguato strumento di coinvolgimento delle Regioni, l'intesa "forte" (sent. n. 6 del 2004). In particolare, dovrà essere oggetto di intesa anche la determinazione della quota del fondo da utilizzare per finalità sociali e di quella da utilizzare per finalità di efficienza energetica, senza che possano valere i limiti, rispettivamente di 39 milioni di euro e di 11 milioni di euro annui, unilateralmente posti dal legislatore statale con le norme censurate.

Ne consegue che il comma 364 – il quale prevede che «Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del Fondo di cui al comma 362, da destinare al finanziamento di interventi di carattere sociale, da parte dei comuni, per la riduzione dei costi delle forniture di energia per usi civili a favore di clienti economicamente disagiati, anziani e disabili e, per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009, agli interventi di efficienza energetica di

cui ai commi da 353 a 361» – deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «da adottare», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata» (attualmente disciplinata dall'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281); b) nella parte in cui contiene l'inciso: «per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009».

3.2.4.3. – Negli anni successivi al 2009, per i quali è prevista una dotazione «nel limite di 100 milioni di euro annui», il censurato comma 362 stabilisce che il fondo è utilizzato indistintamente a copertura di «interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» e, quindi, di interventi che – come già rilevato con riguardo al biennio 2008-2009 – incidono su più materie, riconducibili sia alla competenza legislativa statale che a quella regionale. Valgono, pertanto, le considerazioni di cui al punto precedente e, conseguentemente, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma in esame, nella parte in cui, in riferimento agli anni successivi al 2009, non prevede l'intesa con l'indicata Conferenza unificata per determinare la concreta destinazione di tali finanziamenti.

3.2.5. – La dichiarazione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 364, della legge n. 296 del 2006 per violazione del principio di leale collaborazione comporta – ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 – la dichiarazione di illegittimità costituzionale consequenziale del comma 356 del medesimo art. 1. E ciò, per le seguenti ragioni.

Il comma 356 fissa, per il finanziamento degli interventi di efficienza energetica per l'illuminazione indicati dai commi 354 e 355, il limite di 11 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009, «a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 362», senza prevedere – al pari del comma 364 – alcuna forma di coinvolgimento della Regione. Tuttavia, gli stessi interventi sono posti a carico del medesimo fondo anche dal successivo comma 364, il quale appunto stabilisce il limite – già dichiarato costituzionalmente illegittimo – di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009 per tutti gli interventi di efficienza energetica di cui ai commi da 353 a 361 e, quindi, anche per quelli di cui ai commi 354 e 355, richiamati dal comma 356.

La ricomprensione di questi ultimi interventi nella più ampia categoria di quelli disciplinati dal comma 364, impone, quindi, di estendere la pronuncia di illegittimità costituzionale del comma 364 al comma 356.

Vale, infatti, anche per il comma 356, la ragione posta a fondamento della dichiarata illegittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 362, 363 e 364 e, cioè, il fatto che il fondo ha natura unitaria e interviene su una pluralità di materie che non consente di riscontrare una competenza statale o regionale sicuramente prevalente. Anche la determinazione della quota del fondo da utilizzare per gli interventi di efficienza energetica per l'illuminazione nel biennio 2008-2009 deve essere, pertanto, oggetto di intesa con le Regioni. Di conseguenza, la disposizione in esame – secondo la quale «All'onere di cui ai commi 354 e 355, pari a 11 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009,

si provvede a valere sulle risorse del Fondo di cui al comma 362» – deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «si provvede», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata» (attualmente disciplinata dall'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281); b) nella parte in cui contiene l'inciso: «pari a 11 milioni di euro».

[*omissis*]

5. – La ricorrente censura, sotto il profilo della violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost., nonché del principio di leale collaborazione, il comma 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006.

Detto comma, nel denunciato testo originario: a) istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo di solidarietà «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale»; b) istituisce un contributo – che va a confluire nel medesimo fondo – pari a «0,1 centesimi di euro per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico»; c) demanda l'indicazione delle modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo ad un «decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281»; d) demanda, altresì, al Ministro dell'economia e delle finanze l'emanazione dei regolamenti attuativi necessari.

Secondo la ricorrente, la disposizione impugnata lede gli evocati parametri costituzionali, perché, intervenendo nella materia «acque minerali», e cioè «in un settore di competenza residuale delle regioni»: a) stabilisce un finanziamento con vincolo di destinazione senza che vi sia un «pieno coinvolgimento» della Regione «attraverso lo strumento dell'intesa»; b) «istituisce un prelievo, senza prevedere, né sull'*an* né sul *quantum*, né sulla destinazione delle risorse, un coinvolgimento forte, almeno nella forma della intesa preventiva con la Conferenza Stato Città Regioni», della Regione.

In proposito, va preliminarmente rilevato che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'impugnato comma 1284 è stato sostituito, con effetto dal 1° gennaio 2008, dai commi 1284, 1284-*bis* e 1284-*ter*, introdotti dal comma 334 dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008). Tuttavia, il resistente Presidente del Consiglio non ha dedotto che il denunciato comma 1284 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nel testo originario, non ha mai avuto applicazione. Ne consegue che non vi sono elementi per dichiarare cessata la materia del contendere, per effetto del suddetto *ius superveniens*, in ordine alle due censure in esame, le quali, pertanto, debbono essere esaminate nel merito.

5.1. – Con la prima censura, la ricorrente lamenta, come si è visto, la

violazione del principio di leale collaborazione per la mancata previsione di un'intesa con la Regione.

La censura è, nella sostanza, fondata.

Al riguardo, va rilevato che il fondo *de quo* non interviene né nella materia, indicata dalla ricorrente, «acque minerali e termali», di competenza legislativa residuale delle Regioni, né in quella, indicata dalla difesa erariale, dei «diritti fondamentali, inviolabili e personalissimi», riconducibile – secondo la medesima difesa erariale – alla competenza esclusiva dello Stato. Esso interviene, invece, in un plesso di altre materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi sicuramente prevalente sugli altri.

In particolare, deve escludersi che a carico del fondo in esame siano previsti finanziamenti a destinazione vincolata nella materia «acque minerali e termali», di competenza legislativa residuale delle Regioni. Al contrario, come si è già osservato, detto fondo è espressamente «finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti ed interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale». Tali progetti, proprio perché diretti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche, non si riferiscono alle acque minerali e termali, per le quali invece, almeno in ambito nazionale, è previsto un regime regolamentato e limitato di accesso. Le «acque minerali» rilevano, nella norma censurata, solo per il finanziamento del fondo, realizzato mediante la confluenza in esso del contributo dovuto «per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico» (secondo periodo del comma 1284, nel testo originario), e, dunque, per un profilo del tutto estraneo a quello del titolo di competenza all'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione.

Deve, poi, escludersi che il fondo attenga ad un'asserita «materia dei diritti fondamentali, inviolabili e personalissimi da inquadrare nell'ambito dei principi fondamentali di cui all'art. 2 della Costituzione», che, secondo la difesa erariale, spetterebbe alla competenza esclusiva dello Stato. Va, infatti, ricordato che «i suddetti diritti, di natura costituzionale, non rappresentano [...] una materia in senso tecnico, come tale riconducibile ad una specifica competenza dello Stato o delle Regioni, ma costituiscono situazioni soggettive, le quali possono eventualmente inerire ad ambiti materiali contemplati dall'art. 117, nei commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione» (sent. n. 50 del 2008).

Il fondo in esame, invece, ha un ambito di intervento complesso, riguardando una pluralità di materie, tra le quali, in particolare, quelle: a) della «tutela dell'ambiente», di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.), in quanto, avendo il fine di finanziare progetti diretti a favorire l'accesso alle risorse idriche, incide sulle interazioni e gli equilibri fra le diverse componenti della «biosfera» e, quindi, dell'ambiente, inteso «come “sistema” [...] nel suo aspetto dinamico» (sentt. n. 378 e n. 144 del 2007); b) della

«cooperazione internazionale», ricompresa – come ribadito da questa Corte con la sent. n. 211 del 2006 – nella materia «politica estera nazionale», di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *a*, Cost.), in quanto è diretto a finanziare progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari e, quindi, anche in ambito internazionale; c) della «tutela della salute», dell'«alimentazione» e del «governo del territorio», tutte di competenza regionale concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), in quanto finanzia progetti che incidono sia sulla qualità e quantità delle acque destinate al consumo umano, al fine di proteggere la salute e di consentire un'adeguata alimentazione delle popolazioni, sia sulla corretta programmazione degli insediamenti nel territorio e di opere finalizzate alla fruizione delle risorse idriche.

Le disposizioni censurate, dunque, istituiscono un fondo di natura unitaria ed indivisa, la cui disciplina si pone all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che nessuna di tali materie possa considerarsi nettamente prevalente sulle altre. Poiché, secondo la richiamata giurisprudenza di questa Corte, in tale ipotesi la concorrenza di competenze giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione, ne consegue che il denunciato comma 1284, nel testo originario, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari».

[*omissis*]

6. – Come sopra rilevato, l'impugnato comma 1284 è stato sostituito, con effetto dal 1° gennaio 2008, dai commi 1284, 1284-*bis* e 1284-*ter*, introdotti dal comma 334 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, recanti una disciplina sostanzialmente identica (salvo alcuni dettagli non rilevanti ai fini del presente giudizio) a quella sostituita. Si pone pertanto il quesito se le censure prospettate dalla ricorrente possano ritenersi estese a detto *ius superveniens*. Questa Corte ritiene che al quesito debba darsi risposta positiva.

6.1. – Il novellato comma 1284 istituisce «un fondo di solidarietà, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, finalizzato a promuovere il finanziamento esclusivo di progetti e interventi, in ambito nazionale e internazionale, atti a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche secondo il principio della garanzia dell'accesso all'acqua a livello universale». Tale fondo «è alimentato dalle risorse di cui al comma 1284-*ter*», mentre «le modalità di funziona-

mento e di erogazione delle risorse del fondo» sono stabilite «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni».

Il comma 1284-*bis*, al fine di «tutelare le acque di falda, di favorire una migliore fruizione dell'acqua del rubinetto, di ridurre il consumo di acqua potabile e la produzione di rifiuti, nonché le emissioni di anidride carbonica», istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare «un fondo a favore della potabilizzazione, microfiltrazione e dolcificazione delle acque di rubinetto, del recupero delle acque meteoriche e della permeabilità dei suoli urbanizzati». Anche quest'ultimo fondo «è alimentato, nel limite di 5 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010, dalle maggiori entrate di cui al comma 1284-*ter*», mentre «gli interventi ai quali sono destinati i contributi a valere sul fondo medesimo» sono individuati «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

Il comma 1284-*ter*, infine: a) istituisce «un contributo di 0,5 centesimi di euro per ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico»; b) dà una definizione della locuzione «materiale plastico»; c) ripartisce le entrate derivanti dal medesimo contributo, destinandole «per un decimo ad alimentare il fondo di cui al comma 1284 e per nove decimi ad alimentare il fondo di cui al comma 1284-*bis*».

Dal testo delle disposizioni sopravvenute risulta con tutta evidenza che esse riproducono, nella sostanza, la norma già censurata dalla ricorrente, in quanto continuano a prevedere sia l'istituzione del fondo finalizzato a promuovere progetti nazionali ed internazionali atti «a garantire il maggior accesso possibile alle risorse idriche», sia l'istituzione del contributo – che va a confluire nel medesimo fondo – gravante su «ogni bottiglia di acqua minerale o da tavola in materiale plastico venduta al pubblico». Viene modificata solo la misura del contributo ed esclusa l'emanazione dei regolamenti attuativi del Ministro dell'economia e delle finanze, previsti nel testo originario del comma 1284. Per quanto qui rileva, dunque, anche il nuovo testo del comma 1284 non prevede alcuna intesa con le Regioni in ordine all'utilizzazione del fondo.

6.2. – Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via di azione non tollera che, attraverso l'uso distorto della potestà legislativa, uno dei contendenti possa introdurre nel corso del giudizio di costituzionalità, una proposizione normativa di contenuto sostanzialmente identico a quella impugnata, ottenendo l'effetto pratico di vanificare l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale di quest'ultima. Si impone pertanto, in simili casi, l'estensione della questione alla norma che, sebbene posta da un atto legislativo diverso da quello oggetto di impugnazione, sopravvive nel suo sostanzialmente immutato contenuto precettivo (sent. n. 533 del 2002). Nella specie, ricorrono tali condizioni e, pertanto,

le censure proposte nei confronti del testo originario debbono ritenersi trasferite ai vigenti commi 1284, 1284-*bis* e 1284-*ter*.

6.3. – Di conseguenza, la pronuncia di illegittimità costituzionale dell'originario testo del comma 1284 va estesa, per le stesse ragioni e negli stessi limiti sopra visti, al nuovo testo dello stesso comma.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'articolo 1, commi 362, 363 e 364, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, in riferimento all'anno 2007, pone il vincolo di destinazione specifica del fondo di cui al comma 362 per interventi di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali e dispone che, per il medesimo anno, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sono stabiliti le condizioni, le modalità e i termini per l'utilizzo della dotazione del fondo stesso;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 362, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui, in riferimento agli anni successivi al 2009, non prevede l'intesa con le Regioni per determinare la concreta destinazione dei finanziamenti a carico del fondo istituito dallo stesso comma;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 364, della legge n. 296 del 2006: a) nella parte in cui, in riferimento al biennio 2008-2009, non contiene, dopo le parole «da adottare», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata»; b) nella parte in cui contiene, in riferimento al biennio 2008-2009, l'inciso: «per una somma di 11 milioni di euro annui per il biennio 2008-2009»;

5) *dichiara*, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale consequenziale dell'articolo 1, comma 356, della legge n. 296 del 2006: a) nella parte in cui non contiene, dopo le parole «si provvede», le parole «d'intesa con la Conferenza unificata»; b) nella parte in cui contiene l'inciso: «pari a 11 milioni di euro»;

6) [*omissis*]

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1284, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli

affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari»;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1284, della legge n. 296 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 2, comma 334, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), nella parte in cui prevede che le modalità di funzionamento e di erogazione delle risorse del fondo sono indicate «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari e della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni», anziché «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro degli affari esteri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari»;

9) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2008.

* * *

Sentenza n. 334/2009 (Pres. Amirante, Red. Gallo)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Trento (registro ricorsi n. 71 del 2008) e la Regione siciliana (registro ricorsi n. 88 del 2008) censurano l'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. La Regione siciliana censura, inoltre, l'art. 83, commi 21 e 22, dello stesso decreto-legge.

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto. I giudizi, così separati e delimitati nell'oggetto, vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi in considerazione della parziale identità delle norme censurate.

2. – La Provincia autonoma di Trento censura l'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, il quale prevede che «Le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato devono essere

versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato. Tra le predette entrate sono comprese quelle provenienti da operazioni di indebitamento assistite, in tutto o in parte, da interventi finanziari dello Stato sia in conto capitale che in conto interessi, nonché quelle connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano».

La ricorrente evoca quale parametro di costituzionalità l'art. 8, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), il quale, in attuazione del Titolo VI dello statuto speciale, stabilisce che «il versamento alla regione Trentino-Alto Adige e alle province autonome di Trento e di Bolzano di quanto loro spettante a norma degli articoli 2, 4, 5 e 6 è disposto dal Ministero del tesoro mediante mandato diretto da estinguersi con accreditamento ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale a favore degli enti suddetti». Ad avviso della Provincia autonoma, la disposizione censurata si pone in contrasto con tale parametro, perché stabilisce che i versamenti a favore delle province autonome – comprensivi di quelli a titolo di devoluzione del gettito di tributi erariali – debbono avvenire nelle contabilità speciali infruttifere ad esse intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, anziché con accredito presso la Tesoreria centrale dello Stato, come invece dispone l'evocato parametro.

[*omissis*]

2.2. – Nel merito, la Provincia autonoma di Trento lamenta – come si è visto – che, secondo la norma censurata «Le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato devono essere versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato», anziché essere accreditate, come espressamente previsto dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992, «ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale a favore degli enti suddetti».

La questione è fondata.

Non v'è dubbio, infatti, che le contabilità speciali infruttifere intestate alle Province autonome presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, di cui alla norma censurata, sono diverse da quelle relative ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale, di cui all'evocato parametro.

A tale conclusione non può opporsi – come fa l'Avvocatura generale dello Stato – che la disposizione denunciata si limita a realizzare una riorganizzazione della tesoreria unica statale, «senza portare alcun sostanziale mutamento *in peius* nella finanza provinciale». In realtà, tale riorganizzazione determina pur sempre un diverso assetto normativo e, pertanto, avrebbe potuto essere legittimamente realizzata, quanto al Trentino-Alto Adige, solo previa modifica della citata disposizione di attuazione statutaria.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale, essendo basata sulla violazione del sistema statuario del Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, nella parte in cui esso si applica alle Province autonome di Trento e Bolzano;

* * *

Sentenza n. 341/2009 (Pres. Amirante, Red. Cassese)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – La Regione Valle d'Aosta ha impugnato il comma 17 dell'art. 61, per l'ipotesi in cui esso dovesse interpretarsi nel senso di imporre anche all'Università della Valle d'Aosta l'obbligo di versare al bilancio dello Stato le somme provenienti dall'applicazione delle misure di contenimento della spesa previste dal medesimo art. 61.

Secondo la ricorrente, ciò rappresenterebbe innanzitutto una violazione delle competenze legislative e amministrative in materia di finanziamento dell'Ateneo valdostano, che sono attribuite alla Regione Valle d'Aosta dall'art. 1 del decreto legislativo 21 settembre 2000, n. 282 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta in materia di potestà legislativa regionale inerente il finanziamento dell'università e l'edilizia universitaria), il quale è stato adottato, in applicazione dell'art. 17, comma 121, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) in base al procedimento previsto, per l'emanazione delle norme di attuazione dello statuto, dall'art. 48-*bis* della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta). La norma censurata, pertanto, intervenendo in un ambito materiale (finanziamento all'ateneo valdostano) che spetta alla Regione Valle d'Aosta in virtù di una disposizione attuativa dello statuto, violerebbe, per il tramite di tale norma interposta, l'art. 48-*bis* dello statuto stesso. Sarebbe poi lesa, ad avviso della ricorrente, il principio di leale collaborazione, in quanto la disposizione censurata inciderebbe «negativamente sul finanziamento dell'Ateneo valdostano, senza alcun coinvolgimento della Regione Valle d'Aosta». La ricorrente deduce, infine, la lesione dell'autonomia finanziaria regionale e del

principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., dal momento che l'applicazione della norma censurata all'Università della Valle d'Aosta, che è prevalentemente finanziata dalla Regione, si tradurrebbe «in un irragionevole e illegittimo trasferimento di risorse economiche dalla Regione allo Stato».

Le questioni sono fondate.

Le censure prospettate dalla ricorrente devono essere esaminate alla luce del peculiare regime giuridico dell'Università della Valle d'Aosta, la cui intera disciplina è connotata da forme di intesa e collaborazione fra Stato e Regione Valle d'Aosta, con particolare riguardo al finanziamento dell'ateneo. L'art. 17, commi 120 e 121, della legge n. 127 del 1997, nel consentire nel territorio valdostano l'istituzione di una università non statale promossa o gestita da enti e da privati, ha infatti dettato una disciplina in base alla quale: a) l'autorizzazione al rilascio di titoli di studio universitari aventi valore legale è concessa all'Università della Valle d'Aosta con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, previa intesa con la Regione autonoma della Valle d'Aosta; b) i contributi dello Stato sono determinati annualmente con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, previa intesa con la Regione autonoma della Valle d'Aosta; c) la potestà legislativa in materia di finanziamento all'ateneo valdostano è attribuita alla Regione Valle d'Aosta «ai sensi dell'articolo 48-*bis* dello statuto speciale per la Valle d'Aosta», cioè mediante un decreto legislativo di attuazione dello Statuto stesso, il cui schema è «elaborat[o] da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta e [è] sottopost[o] al parere del consiglio stesso». Secondo tale procedimento è stato approvato il d.lgs. n. 282 del 2000, in base all'art. 1 del quale «la Regione autonoma Valle d'Aosta emana norme legislative in materia di finanziamento» dell'Università della Valle d'Aosta.

In questo quadro, la disposizione censurata dispone unilateralmente, e senza alcuna forma di coinvolgimento della Regione Valle d'Aosta, l'acquisizione al bilancio statale di somme provenienti dall'applicazione di misure di contenimento che si riferiscono a voci di spesa che sono finanziate anche con risorse poste a carico del bilancio regionale. In tal modo, la norma impugnata, da un lato, viola il principio di leale collaborazione, e, dall'altro lato, lede la potestà legislativa in materia di finanziamento dell'ateneo che è attribuita alla Regione Valle d'Aosta da un decreto di attuazione dello statuto, cui la costante giurisprudenza di questa Corte riconosce forza prevalente su quella delle leggi ordinarie (sentt. nn. 159 e 132 del 2009, n. 341 del 2001, n. 212 del 1994 e n. 20 del 1956). Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma 17 dell'art. 61, nella parte in cui si applica all'Università della Valle d'Aosta.

[*omissis*]

6. – La Provincia autonoma di Trento ha impugnato il combinato disposto dei commi 14 e 15 dell'art. 61. La seconda disposizione è infatti censurata nella parte in cui dovesse intendersi nel senso di imporre alle Province autonome

l'applicazione della prima. La ricorrente lamenta, oltre alla violazione degli artt. 117 e 119 Cost., nell'ipotesi in cui tali disposizioni costituzionali si ritenessero estendibili alla Provincia, anche la lesione di altri parametri. In primo luogo, gli artt. 8, comma 1, numero 1), 9, comma 1, numero 10), e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in quanto la disciplina censurata violerebbe la potestà legislativa esclusiva della Provincia di Trento in tema di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» e la potestà legislativa concorrente in materia di «igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera». In secondo luogo, viene dedotta la violazione del Titolo VI del d.P.R. n. 670 del 1972, che disciplina l'autonomia finanziaria delle Province autonome, la quale sarebbe irragionevolmente lesa mediante «l'imposizione di precisi limiti di spesa da parte dello Stato in un ambito nel quale la Provincia non dipende dalle risorse del bilancio statale», dal momento che al finanziamento della spesa sanitaria nel proprio territorio la Provincia autonoma di Trento provvede «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato», come previsto dall'art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica). Infine, ad avviso della ricorrente, la disposizione censurata lederebbe anche l'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento). In base a quest'ultima norma, infatti, anche qualora la disciplina censurata dovesse ritenersi idonea a vincolare la Provincia ai sensi dello statuto, in ogni caso essa non potrebbe avere immediata applicazione, potendo comportare soltanto un obbligo di adeguamento entro sei mesi, restando ferma, nel frattempo, la disciplina provinciale preesistente.

La questione avente ad oggetto il comma 14 dell'art. 61 è fondata.

Le risorse provenienti dalla riduzione dei compensi di dirigenti e sindaci delle strutture sanitarie, prevista dalla disciplina impugnata, devono essere destinate dalle Regioni al finanziamento dei rispettivi servizi sanitari regionali, per finanziare l'eventuale abolizione del ticket. Come in precedenza chiarito (al paragrafo 5.3.1), il censurato comma 14 dell'art. 61 è strettamente connesso con le altre disposizioni contenute nel medesimo articolo, insieme alle quali esso è diretto a consentire alle Regioni di abolire o ridurre il ticket, in precedenza fissato dal legislatore statale, alla condizione che le Regioni stesse concorrano con lo Stato alla copertura dei relativi oneri. Pertanto, se considerata alla luce del più complessivo sistema normativo in cui risulta inserita, tale disposizione costituisce legittimo esercizio del potere dello Stato di dettare principi fondamentali di coordinamento finanziario.

Ma a simili conclusioni non può pervenirsi nello specifico caso della Provincia autonoma di Trento, la quale provvede interamente al finanziamento

del proprio servizio sanitario provinciale, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994). In tale diverso e peculiare contesto, l'applicazione alla Provincia autonoma di Trento del comma 14 dell'art. 61 non risponderebbe alla funzione che la misura in questione assolve per le altre Regioni. Dal momento che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale, né quindi contribuisce a cofinanziare una eventuale abolizione o riduzione del ticket in favore degli utenti dello stesso, esso neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla Provincia autonoma di Trento. Per tali ragioni, del resto, la stessa Avvocatura generale dello Stato ha prospettato, nella memoria, una interpretazione secondo la quale non deve ritenersi applicabile alla Provincia autonoma di Trento la disciplina censurata. Peraltro, poiché il tenore letterale di quest'ultima non consente di raggiungere un tale risultato in via interpretativa, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale del comma 14 dell'art. 61, nella parte in cui si applica alla Provincia autonoma di Trento. Tale dichiarazione di illegittimità costituzionale, essendo basata sulla violazione del sistema statutorio del Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui si applica all'Università della Valle d'Aosta;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 14, del decreto-legge n. 112 del 2008, nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 dicembre 2009.

* * *

Sentenza n. 133/2010 (Pres. Amirante, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 9-*bis*, comma 5, e 22, commi 2 e 3, del

decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, per violazione degli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione.

La Provincia autonoma di Trento ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009, e, tra queste, degli artt. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, e 22, commi 2 e 3, per violazione degli artt. 69-86 (Titolo VI), 104 e 107 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dell'art. 117, terzo, quarto e sesto comma, Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di legalità sostanziale.

[*omissis*]

2. – Le questioni di legittimità aventi ad oggetto l'art. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, del d.l. n. 78 del 2009 sono fondate.

2.1. – Per quanto riguarda la Regione Valle d'Aosta, le norme statutarie, evocate quali parametri nella presente questione, sono gli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, dello Statuto speciale. La prima norma disciplina il meccanismo di approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria e stabilisce, al secondo comma, che «Gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso». La seconda statuisce che «Entro due anni dall'elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli artt. 12 e 13, un ordinamento finanziario della Regione».

La legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) ha modificato il quadro dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Valle d'Aosta ed ha dettato una nuova disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione stessa. In particolare, gli artt. 1, 2, 3 e 4 della suddetta legge hanno regolato le quote di partecipazione regionale alle imposte erariali. Quanto alla posizione nel sistema delle fonti di questa legge, il decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta) stabilisce, all'art. 1, che «Le norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta [...] nonché l'ordinamento finanziario della regione stabilito, ai sensi dell'art. 50, comma 3, dello statuto speciale, con la legge 26 novembre 1981, n. 690 e con l'art. 8, comma 4, della legge 23 dicembre 1992, n. 498, possono essere modificati solo con il procedimento di cui all'art. 48-*bis* del medesimo statuto speciale».

Dalla citata norma di attuazione si deduce che le modifiche dell'ordina-

mento finanziario della Regione Valle d'Aosta devono avvenire con il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello Statuto, prescritto per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, e quindi a seguito dei lavori della commissione paritetica e del parere del Consiglio della Valle. La norma censurata, invece, attribuisce ad un d.P.C.M. il compito di fissare i criteri per la rideterminazione dell'ammontare dei proventi spettanti a Regioni e Province autonome, compresi quelli afferenti alla compartecipazione ai tributi erariali. La stessa disposizione assegna tali risorse ad un fondo per le attività di carattere sociale di pertinenza regionale e prevede altresì che, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, sono stabiliti criteri e modalità per la distribuzione delle stesse risorse tra le singole Regioni e Province autonome.

Dal raffronto tra i parametri prima richiamati e la norma censurata si trae la conclusione che quest'ultima è costituzionalmente illegittima – nella parte in cui si applica alla ricorrente – in quanto modifica l'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta senza osservare il procedimento di approvazione delle norme di attuazione dello Statuto, imposto, nella materia de qua, dallo Statuto stesso.

L'illegittimità costituzionale dell'art. 9-*bis*, comma 5, del d.l. n. 78 del 2009 non è esclusa dalla clausola di salvaguardia prevista nella stessa norma censurata – «compatibilmente con gli statuti di autonomia delle regioni ad autonomia speciale e delle citate province autonome» – giacché tale formula entra in contraddizione con quanto affermato nel seguito della disposizione, con esplicito riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome, in merito alla variazione delle quote di compartecipazione regionale ai tributi erariali.

Insufficiente è pure la previsione del parere della Conferenza Stato-Regioni e del «tavolo di confronto» previsto dall'art. 27, comma 7, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione). I pareri prescritti in entrambe le disposizioni citate non possono validamente sostituire l'accordo con la Regione Valle d'Aosta, posto a tutela del suo speciale ordinamento finanziario, che non può essere accomunato e omologato a quello delle altre Regioni.

2.2. – Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, bisogna osservare che l'autonomia finanziaria della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è disciplinata dal Titolo VI dello statuto speciale. Negli articoli che vanno da 69 a 86 di tale statuto sono regolati i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, comprese le quote di compartecipazione ai tributi erariali. Inoltre, il primo comma dell'art. 104 dello stesso statuto stabilisce che «Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province». Il richiamato art. 103 prevede, a sua volta, che le modifiche

statutarie debbano avvenire con il procedimento previsto per le leggi costituzionali.

Dalle disposizioni citate si deduce che l'art. 104 dello statuto speciale, consentendo una modifica delle norme relative all'autonomia finanziaria su concorde richiesta del Governo, della Regione o delle Province, introduce una deroga alla regola prevista dall'art. 103, che impone il procedimento di revisione costituzionale per le modifiche statutarie, abilitando la legge ordinaria a conseguire tale scopo, purché sia rispettato il principio consensuale. In merito alla norma censurata nel presente giudizio, è indubbio che essa incida sui rapporti finanziari intercorrenti tra lo Stato, la Regione e le Province autonome, per i motivi già illustrati nel paragrafo precedente a proposito della Regione Valle d'Aosta, e che pertanto avrebbe dovuto essere approvata con il procedimento previsto dal citato art. 104 dello statuto speciale, ove è richiesto il necessario accordo preventivo di Stato e Regione. Di conseguenza, deve ritenersi che i periodi secondo, terzo e quarto del comma 5 dell'art. 9-*bis* sono costituzionalmente illegittimi, nella parte in cui si applicano anche alla Provincia autonoma di Trento.

La conclusione appena enunciata deve estendersi anche alla Provincia autonoma di Bolzano, in base alla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma statale, a seguito del ricorso di una Provincia autonoma, qualora sia basata sulla violazione del sistema statuario della Regione Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche all'altra (*ex plurimis*, sentt. n. 341 e n. 334 del 2009).

3. – Le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'art. 22, commi 2 e 3, del d.l. n. 78 del 2009 sono fondate.

Preliminarmente, occorre rilevare che la disposizione in esame è stata modificata successivamente alla proposizione dei ricorsi. In particolare, l'art. 8-*bis* del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 20 novembre 2009, n. 166, ha introdotto un nuovo inciso dopo il secondo periodo del comma 2 della disposizione censurata. Poiché la modifica non influisce sulla sostanza normativa del suddetto comma, le questioni promosse nel presente giudizio devono intendersi trasferite sul nuovo testo.

La Regione Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento incentrano le loro censure essenzialmente sull'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 22 del d.l. citato. Questa norma prevede che le economie di spesa farmaceutica siano riversate dalle Regioni speciali e dalle Province autonome all'entrata del bilancio dello Stato, per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Per valutare compiutamente le questioni, è utile ricordare le modalità di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, con riferimento alle odierne ricorrenti. In particolare, rilevano nel presente giudizio gli artt. 34 e 36 della

legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica). L'art. 34, comma 3, secondo periodo, stabilisce che «La regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'art. 11, comma 9, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci». L'art. 36 dispone che «Rimangono salve le competenze attribuite alla regione Valle d'Aosta dalla legge 26 novembre 1981, n. 690».

Gli artt. 34 e 36 della legge n. 724 del 1994 non contengono norme di attuazione statutaria e non hanno pertanto rango superiore a quello della legge ordinaria. Tuttavia, la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento può essere modificata solo con l'accordo dell'una e dell'altra, in virtù delle norme statutarie richiamate nei paragrafi precedenti.

L'art. 22, commi 2 e 3, incide invece in modo unilaterale sull'autonomia finanziaria di entrambe le ricorrenti, imponendo loro di riversare nel bilancio dello Stato le somme ricavate dalle economie sulla spesa farmaceutica. La specialità dell'autonomia finanziaria delle stesse ricorrenti sarebbe vanificata se fosse possibile variare l'assetto dei rapporti finanziari con lo Stato con una semplice legge ordinaria, in assenza di un accordo bilaterale che la preceda. Né vale richiamare la potestà legislativa statale sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., giacché la finalità del fondo alimentato dalle risorse di cui sopra è indicata in modo generico («interventi relativi al settore sanitario») e non si procede pertanto alla fissazione di alcun livello di singole prestazioni.

Questa Corte, con riferimento ad un caso analogo, ha precisato di recente che lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, «neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario» (sent. n. 341 del 2009). Come s'è visto prima, sia la Regione Valle d'Aosta, sia la Provincia autonoma di Trento non gravano, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito dei rispettivi territori, sul bilancio dello Stato, e quindi quest'ultimo non ha titolo per pretendere il versamento sul proprio bilancio delle somme risparmiate dalla spesa farmaceutica, che di quella sanitaria fa parte.

In definitiva, si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 22 del d.l. n. 78 del 2009, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta, per violazione del principio di leale collaborazione, ed alla Provincia autonoma di Trento, per violazione dell'autonomia finanziaria provinciale e del principio di leale collaborazione.

La conclusione sopra enunciata deve estendersi anche alla Provincia di Bolzano, in base alla giurisprudenza di questa Corte richiamata al paragrafo 2.2.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9-*bis*, comma 5, secondo, terzo e quarto periodo, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 3, ultimo periodo, del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 102 del 2009, nella parte in cui si applica alla Regione Valle d'Aosta ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2010.

* * *

Sentenza n. 207/2010 (Pres. Amirante, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Trento (registro ricorsi n. 71 del 2008) e la Regione siciliana (registro ricorsi n. 88 del 2008) censurano l'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. La Regione siciliana censura, inoltre, l'art. 83, commi 21 e 22, dello stesso decreto-legge.

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alle suddette disposizioni viene qui separata da quella delle altre questioni, promosse con i medesimi ricorsi, per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto. I giudizi, così separati e delimitati nell'oggetto, vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi in considerazione della parziale identità delle norme censurate.

2. – La Provincia autonoma di Trento censura l'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, il quale prevede che «Le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato devono essere versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato. Tra le predette entrate sono comprese quelle provenienti da operazioni di indebitamento assistite, in tutto o in parte, da interventi finanziari

dello Stato sia in conto capitale che in conto interessi, nonché quelle connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano».

La ricorrente evoca quale parametro di costituzionalità l'art. 8, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), il quale, in attuazione del Titolo VI dello statuto speciale, stabilisce che «il versamento alla regione Trentino-Alto Adige e alle province autonome di Trento e di Bolzano di quanto loro spettante a norma degli articoli 2, 4, 5 e 6 è disposto dal Ministero del tesoro mediante mandato diretto da estinguersi con accreditamento ai conti correnti accessi presso la Tesoreria centrale a favore degli enti suddetti». Ad avviso della Provincia autonoma, la disposizione censurata si pone in contrasto con tale parametro, perché stabilisce che i versamenti a favore delle province autonome – comprensivi di quelli a titolo di devoluzione del gettito di tributi erariali – debbono avvenire nelle contabilità speciali infruttifere ad esse intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, anziché con accredito presso la Tesoreria centrale dello Stato, come invece dispone l'evocato parametro.

2.1. – L'Avvocatura generale dello Stato, per il Presidente del Consiglio dei ministri, ha eccepito l'inammissibilità della questione, sostenendo che la Provincia autonoma di Trento non avrebbe dedotto alcuna motivazione circa la violazione del Titolo VI dello statuto speciale e dell'art. 2 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento).

L'eccezione non è fondata.

Contrariamente a quanto sostenuto dall'Avvocatura generale dello Stato, l'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 non è stato evocato dalla ricorrente quale parametro di legittimità costituzionale e il Titolo VI dello statuto di autonomia è stato menzionato nel ricorso non come parametro, ma al solo scopo di ricordare che ad esso è stata data attuazione proprio con l'evocato art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992.

Sempre in punto di ammissibilità, la difesa erariale ha eccepito che, quanto al parametro dell'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992, la ricorrente non ha chiarito quale concreta lesione delle sue prerogative si sarebbe verificata in conseguenza dell'entrata in vigore della disposizione censurata.

Anche tale eccezione non è fondata.

Infatti, come più volte affermato da questa Corte (*ex plurimis*, sentt. n. 118 e n. 88 del 2006, nonché n. 407 del 2002), per l'ammissibilità del ricorso in via principale, è sufficiente l'esistenza della norma che si afferma lesiva del riparto di competenze, a prescindere dall'utilità concreta che il ricorrente possa ricevere dalla decisione.

2.2. – Nel merito, la Provincia autonoma di Trento lamenta – come si è visto

– che, secondo la norma censurata «Le entrate costituite da assegnazioni, contributi e quanto altro proveniente direttamente dal bilancio dello Stato devono essere versate per le regioni, le province autonome e gli enti locali nelle contabilità speciali infruttifere ad essi intestate presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato», anziché essere accreditate, come espressamente previsto dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 268 del 1992, «ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale a favore degli enti suddetti».

La questione è fondata.

Non v'è dubbio, infatti, che le contabilità speciali infruttifere intestate alle Province autonome presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, di cui alla norma censurata, sono diverse da quelle relative ai conti correnti accesi presso la Tesoreria centrale, di cui all'evocato parametro.

A tale conclusione non può opporsi – come fa l'Avvocatura generale dello Stato – che la disposizione denunciata si limita a realizzare una riorganizzazione della tesoreria unica statale, «senza portare alcun sostanziale mutamento *in peius* nella finanza provinciale». In realtà, tale riorganizzazione determina pur sempre un diverso assetto normativo e, pertanto, avrebbe potuto essere legittimamente realizzata, quanto al Trentino-Alto Adige, solo previa modifica della citata disposizione di attuazione statutaria.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale, essendo basata sulla violazione del sistema statutario del Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche alla Provincia autonoma di Bolzano.

3. – La Regione siciliana censura il medesimo comma 7 dell'art. 77-*quater*, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, in riferimento al combinato disposto degli artt. 36 dello statuto regionale (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, recante «Approvazione dello Statuto della Regione siciliana») e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria). Il citato art. 36 dello statuto regionale stabilisce che: a) «Al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima» (primo comma); b) «Sono però riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto» (secondo comma). Il parimenti evocato art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 prevede che: a) «Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana, spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime» (primo comma); b) «Ai sensi del secondo comma dell'art. 36 dello Statuto competono allo Stato le entrate derivanti: a) dalle imposte di produzione; b) dal monopolio dei tabacchi; c) dal lotto e dalle lotterie a carattere nazionale» (secondo comma); c) «Le

entrate previste nelle lettere precedenti sono indicate nelle annesse tabelle A), B) e C), che fanno parte integrante del presente decreto» (terzo comma).

Ad avviso della ricorrente, la norma censurata, attraendo nel sistema di Tesoreria statale anche le entrate «connesse alla devoluzione di tributi erariali alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano», sottrae liquidità al sistema regionale, perché non si limita a porre «una mera modalità tecnico-contabile in relazione a nuove entrate, e per particolari ragioni di ripartizione interna delle stesse».

La questione non è fondata.

Come più volte affermato da questa Corte, le norme che fissano mere modalità tecnico-contabili per il versamento di somme dovute dallo Stato alla Regione non contrastano con l'art. 36 dello statuto regionale siciliano né con l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, in quanto non incidono in alcun modo sull'ammontare delle somme stesse (*ex plurimis*, sentt. n. 334 del 2006; n. 73 e n. 72 del 2005; n. 288 del 2004).

È questo il caso della disposizione censurata, la quale – contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente – si limita a prevedere, nell'ambito della riorganizzazione del sistema di tesoreria dello Stato, una nuova modalità di accreditamento di somme spettanti alla Regione, senza pertanto recare alcun pregiudizio alla finanza regionale. Ne consegue che tale disposizione non si pone in contrasto con il sistema statutario siciliano, il quale, a differenza di quello del Trentino-Alto Adige, non contiene previsioni specifiche relative alle modalità di accreditamento delle somme dovute alla Regione.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 77-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, nella parte in cui esso si applica alle Province autonome di Trento e Bolzano;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2009.

* * *

Sentenza n. 79/2011 (Pres. De Siervo, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – La Regione Emilia-Romagna ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 6, 7 e 8, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40

(Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori), nel testo anteriore alla conversione in legge, operata, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 maggio 2010, n. 73. La questione è stata promossa per violazione degli artt. 70, 77, 97, 117, terzo e quarto comma, e 118 della Costituzione.

La Regione Emilia-Romagna ha impugnato le suddette norme nella parte in cui dispongono la revoca del finanziamento statale previsto per l'opera «Sistema di trasporto rapido di massa a guida vincolata per la città di Parma» (metropolitana), prevedono la riassegnazione delle somme e rimettono ad una transazione la tacitazione di ogni pretesa del soggetto affidatario, mediante indennizzo.

[*omissis*]

6. – La questione relativa al comma 6 dell'art. 4 del d.l. n. 40 del 2010, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata nei termini di seguito specificati.

La suddetta disposizione istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il «Fondo per le infrastrutture portuali», destinato a finanziare le opere infrastrutturali nei porti di rilevanza nazionale. Per la ripartizione di tale Fondo è previsto il parere del CIPE, ma non è prevista né l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, né l'intesa con le singole Regioni interessate.

In proposito occorre considerare che il suddetto Fondo si riferisce ad interventi che rientrano nella materia «porti e aeroporti civili», rimessa alla competenza legislativa concorrente dal terzo comma dell'art. 117 Cost. Tuttavia, poiché si tratta di porti a rilevanza nazionale, si deve ritenere che la competenza legislativa in materia sia attratta in sussidiarietà allo Stato.

Al riguardo, va ricordato che questa Corte ha ritenuto ammissibile la previsione di un fondo a destinazione vincolata anche in materie di competenza regionale, residuale o concorrente, precisando che «il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un Fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost., ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di “chiamata in sussidiarietà” da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.» (sent. n. 16 del 2010, in conformità a sent. n. 168 del 2008).

Dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata discende, nel caso di specie, l'illegittimità della norma impugnata nella parte in cui non prevede alcuna forma di leale collaborazione tra Stato e Regione, che deve invece esistere per effetto della deroga alla competenza regionale. Fermo restando pertanto il potere dello Stato di istituire un Fondo per le infrastrutture portuali di rilevanza

nazionale, si deve aggiungere che la ripartizione di tale fondo è subordinata al raggiungimento di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i piani generali di riparto delle risorse allo scopo destinate, e con le singole Regioni interessate, per gli interventi specifici riguardanti singoli porti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 6, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori), nella parte in cui non prevede che la ripartizione delle risorse del «Fondo per le infrastrutture portuali» avvenga previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i programmi nazionali di riparto, e con le singole Regioni interessate, per finanziamenti specifici riguardanti singoli porti;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2011.

* * *

Sentenza n. 152/2011 (Pres. De Siervo, Red. Tesauro)

Considerato in diritto

1. – La Regione siciliana dubita della legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 6, 2, commi 2-*octies* e 2-*undecies*, 3, comma 2-*bis*, del decreto legge 25 marzo 2010, n. 40, convertito, con modificazioni, con legge 22 maggio 2010, n. 73, (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «cartiere», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori). La ricorrente assume che le citate disposizioni, prive di una clausola di salvaguardia delle prerogative delle Regioni a statuto speciale e quindi applicabili anche a queste ultime, sarebbero lesive delle attribuzioni della Regione siciliana e dell'autonomia finanziaria della stessa, quali risultano dagli artt. 36 e 37 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana) e dagli artt. 2 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di

attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), nonché del principio di leale collaborazione.

[*omissis*]

4. – Nel merito, è impugnato, in primo luogo, l'art. 1, comma 6, del d.l. n. 40 del 2010, nella parte in cui detta una disciplina specifica volta al recupero dei crediti d'imposta illegittimamente utilizzati, prevedendo una generica riserva all'erario dello Stato e la definitiva acquisizione ad esso di tutte le somme in tal modo recuperate. Così disponendo, la norma censurata, che non configurerebbe né una imposta di nuova istituzione, né una entrata derivante dall'aumento di aliquota di un'imposta preesistente, sarebbe lesiva dell'autonomia finanziaria regionale garantita dagli artt. 36 e 37 dello statuto ed in specie del principio posto all'art. 2 delle norme di attuazione statutaria di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965. Secondo tale principio, infatti, spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del territorio, dirette o indirette, comunque denominate, con esclusione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime.

4.1. – La questione è fondata.

La disposizione in esame, nel primo periodo del comma 6, stabilisce che, «al fine di contrastare fenomeni di utilizzo illegittimo dei crediti d'imposta e per accelerare le procedure di recupero nei casi di utilizzo illegittimo dei crediti d'imposta agevolativi, la cui fruizione è autorizzata da amministrazioni ed enti pubblici anche territoriali, l'Agenzia delle entrate trasmette a tali amministrazioni ed enti, tenuti al detto recupero, entro i termini e secondo le modalità telematiche stabiliti con provvedimenti dirigenziali generali adottati d'intesa, i dati relativi ai predetti crediti utilizzati in diminuzione delle imposte dovute, nonché ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241»; nel secondo periodo, dispone che «le somme recuperate sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario».

Essa è essenzialmente finalizzata a garantire un più efficace contrasto agli indebiti utilizzi dei crediti d'imposta e ad agevolarne il recupero, mediante l'introduzione dell'obbligo, a carico dell'Agenzia delle entrate, della trasmissione dei dati relativi ai crediti d'imposta alle indicate amministrazioni ed enti, anche territoriali, tenuti al detto recupero.

Il credito di imposta, stabilito dal legislatore statale in relazione a propri tributi, rientra fra le agevolazioni fiscali ed è effettuato attraverso la compensazione dello stesso con altre somme dovute a titolo di imposte, tasse, tributi o contributi erariali, in linea con quanto stabilito dall'art. 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 (Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni).

La sua previsione in ordine a tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale incide anche sulla Regione siciliana, in base al principio stabilito dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, secondo il quale spettano alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate. La Regione, infatti, proprio in base al richiamato principio, deve sopportare il costo del credito d'imposta, sia pure limitatamente all'importo di cui godono i contribuenti residenti nel suo territorio.

In tale caso, ove si tratti di crediti d'imposta illegittimamente impiegati, di cui la norma in esame intende agevolare il recupero, è alla Regione siciliana – alla quale l'Agenzia delle entrate deve trasmettere i dati inerenti appunto ai crediti d'imposta relativi a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi sul territorio regionale – che spetta, non solo provvedere al detto recupero, ma anche acquisire il gettito da esso derivante, posto che tale gettito, lungi dal costituire frutto di una nuova entrata tributaria erariale, non è altro che l'equivalente del gettito del tributo previsto (al di fuori dei casi nei quali è concesso il credito d'imposta), che compete alla Regione sulla base e nei limiti dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965.

È pertanto costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 6, del d.l. n. 40 del 2010, nella parte in cui stabilisce che le entrate derivanti dal recupero dei crediti d'imposta «sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario», anche con riferimento a crediti d'imposta inerenti a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio della Regione siciliana.

[*omissis*]

7. – È, infine, impugnato l'art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. n. 40 del 2010, nella parte in cui, prevedendo la definizione agevolata di tutte le controversie tributarie indicate, in specie, alla lettera b), stabilisce che le maggiori entrate così acquisite affluiscano al fondo erariale di cui all'art. 7-*quinqüies* del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, per essere destinate alle esigenze di finanziamento delle missioni internazionali di pace.

Tale norma, così statuendo, oltre ad arrecare un pregiudizio economico alla Regione, violerebbe le attribuzioni finanziarie di quest'ultima, determinando una sostituzione di una entrata spettante alla Regione, con un'altra, neppure nuova, assegnata allo Stato per proprie e preesistenti finalità, senza considerare le riconosciute spettanze della Regione siciliana sul gettito in questione, relativo a quanto riscosso sul proprio territorio.

7.1. – La questione è fondata.

L'art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. n. 40 del 2010 disciplina la definizione agevolata delle «controversie tributarie pendenti dinanzi alla Corte di cassazione», «che originano da ricorsi iscritti a ruolo nel primo grado, alla data di

entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, da oltre dieci anni, per le quali risulti soccombente l'Amministrazione finanziaria dello Stato nei primi due gradi di giudizio», prevedendone l'estinzione con il pagamento di un importo pari al 5 per cento del valore della relativa controversia e contestuale rinuncia ad ogni eventuale pretesa di equa riparazione.

Tale previsione, pertanto, ha ad oggetto proprio quelle controversie, espressamente qualificate come tributarie, che scaturiscono da contestazioni inerenti alla riscossione dei tributi erariali, anche di quelli che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale siciliano. Si tratta, pertanto, di controversie che trovano il loro presupposto nell'esistenza di un rapporto tributario e la cui definizione delinea una agevolazione in ordine a tributi preesistenti. La previsione di una simile agevolazione fiscale, con riferimento ai tributi erariali riscossi nel territorio regionale siciliano, incide, pertanto, inevitabilmente sulle finanze regionali siciliane, che ne subiscono le conseguenze proprio in base al principio stabilito dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, secondo il quale spettano alla Regione siciliana tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate.

Pertanto, la previsione della esclusiva destinazione a fondi erariali del gettito derivante dalla definizione agevolata di tali controversie inerenti alla contestazione di tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio regionale si pone in contrasto con il principio di cui all'art. 2 delle norme di attuazione, non potendo peraltro neppure ritenersi che le entrate derivanti dalla richiamata definizione agevolata delle controversie tributarie siano "entrate nuove".

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, come convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2010, n. 73 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti "caroselli" e "cartiere", di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori), nella parte in cui stabilisce che le entrate derivanti dal recupero dei crediti d'imposta «sono riversate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario», anche con riferimento a crediti d'imposta inerenti a tributi che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio della Regione siciliana;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. n. 40 del 2010, nella parte in cui stabilisce che «le maggiori entrate derivanti dal presente comma» «affluiscono al fondo di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1,

del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, per essere destinate alle esigenze di finanziamento delle missioni internazionali di pace» anche con riferimento a controversie inerenti a tributi erariali che avrebbero dovuto essere riscossi nel territorio della Regione siciliana;

[omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2011.

* * *

Sentenza n. 330/2011 (Pres. Quaranta, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in narrativa, la Regione Toscana ha impugnato, tra diverse disposizioni, l'art. 11, comma 6-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, deducendo la violazione degli articoli 117, terzo comma, 118, primo comma, e 119, primo e secondo comma, della Costituzione.

1.1. – La citata disposizione prevede che, «entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è avviato un apposito confronto tecnico tra il Ministero della salute, il Ministero dell'economia e delle finanze, l'AIFA e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative, per la revisione dei criteri di remunerazione della spesa farmaceutica secondo i seguenti criteri: estensione delle modalità di tracciabilità e controllo a tutte le forme di distribuzione dei farmaci, possibilità di introduzione di una remunerazione della farmacia basata su una prestazione fissa in aggiunta ad una ridotta percentuale sul prezzo di riferimento del farmaco che, stante la prospettata evoluzione del mercato farmaceutico, garantisca una riduzione della spesa per il Servizio sanitario nazionale».

Tale disposizione violerebbe, in primo luogo, l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto essa, espressione della competenza legislativa in materia di tutela della salute, nella quale rientra l'organizzazione del servizio farmaceutico e l'assistenza farmaceutica, introdurrebbe una normativa di dettaglio di competenza regionale.

Viene dedotta, in secondo luogo, la violazione dell'art. 118, primo comma, Cost., giacché, anche a ritenere sussistente, nel caso di specie, un'esigenza di carattere unitario tale da attrarre in capo allo Stato l'esercizio della funzione amministrativa (e, quindi, anche di quella legislativa), concernente le modalità di remunerazione della spesa farmaceutica, non risulta essere stata prevista alcuna forma di coinvolgimento, mediante intesa, delle Regioni.

In terzo luogo, viene ipotizzato il contrasto con l'art. 119, primo e secondo comma, Cost., in quanto la norma impugnata determinerebbe in via unilaterale una modifica della remunerazione della spesa farmaceutica suscettibile di incidere sul bilancio della Regione, in violazione dell'autonomia finanziaria di quest'ultima.

[*omissis*]

3. – Deve premettersi che la norma oggetto del presente giudizio investe una pluralità di ambiti materiali, alcuni dei quali riservati alla potestà legislativa esclusiva statale, altri, invece, rimessi alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni.

3.1. – L'impugnata disposizione attiene certamente alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali – poiché l'erogazione di farmaci rientra nei livelli essenziali di assistenza (LEA), il cui godimento è assicurato a tutti in condizioni di uguaglianza sull'intero territorio nazionale (*ex multis*, sent. n. 282 del 2002) – e alla materia dell'ordinamento civile, giacché, per i prodotti farmaceutici, vige «il sistema del prezzo contrattato», in forza del quale l'eventuale modifica delle quote di spettanza dovute alle aziende farmaceutiche, ai grossisti e ai farmacisti è rimessa «all'autonomia contrattuale dei soggetti del ciclo produttivo e distributivo attraverso convergenti manifestazioni di volontà» (sent. n. 295 del 2009).

Gli altri ambiti materiali interessati dalla norma in esame sono quelli – oggetto di potestà legislativa concorrente, statale e regionale – della tutela della salute (cui è da ricondurre l'organizzazione del servizio farmaceutico; sent. n. 87 del 2006, nonché, da ultimo, sent. n. 8 del 2011) e, soprattutto, del coordinamento della finanza pubblica, attesa l'obiettivo finalizzazione del «confronto tecnico», disciplinato dall'impugnato comma 6-*bis*, alla «riduzione della spesa per il Servizio sanitario nazionale», come si evince anche dal collegamento della disposizione impugnata con quella contenuta nel precedente comma 6.

3.2. – La compresenza delle descritte competenze concorrenti statali e regionali con quelle, invece, esclusive dello Stato, di cui alle lettere l) ed m) del secondo comma dell'art. 117 Cost., impone di verificare come il legislatore statale abbia, in concreto, «esercitato, nel settore dei farmaci destinati all'utilizzazione nel Servizio sanitario nazionale, la propria competenza in tema di “determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”: è, infatti, evidente che il limite della competenza esclusiva statale appena ricordata rispetto alla competenza legislativa concorrente in tema di “tutela della salute” può essere relativamente mobile e dipendere concretamente dalle scelte legislative operate» (sent. n. 271 del 2008).

Ancora di recente, questa Corte, riprendendo la motivazione della sentenza ora citata, nel premettere che «l'erogazione di farmaci rientra nei livelli essenziali di assistenza (LEA)», ha affermato come il legislatore nazionale non escluda affatto «che, nell'ambito dei LEA, che pure hanno una generale finalizzazione

di tipo egualitario, una Regione possa differenziare per il suo territorio il livello di rimborsabilità dei farmaci», purché la eventuale determinazione amministrativa regionale sia preceduta dal procedimento individuato dall'art. 6, comma 1, del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 16 novembre 2001, n. 405, e sempre che «la Regione operi al fine del contenimento della propria spesa farmaceutica» (sent. n. 44 del 2010). Sullo sfondo, invero, dei diversi interventi normativi succedutisi in materia si è sempre posta l'esigenza di coniugare «una necessaria opera di contenimento della spesa farmaceutica» con la garanzia che continuino «ad erogarsi a carico del Servizio sanitario nazionale i farmaci reputati, secondo un apprezzamento tecnico-scientifico, idonei a salvaguardare il diritto alla salute degli assistiti» (citata sent. n. 44 del 2010).

3.3. – Orbene, in presenza di una simile sovrapposizione di materie e nell'impossibilità di individuarne una prevalente, il legislatore statale avrebbe dovuto attribuire adeguato rilievo al principio di leale collaborazione, «le cui potenzialità precettive si manifestano compiutamente negli ambiti di intervento nei quali s'intrecciano interessi ed esigenze di diversa matrice» (sent. n. 33 del 2011); anche nell'ipotesi oggi in esame, infatti, la «fitta trama di rapporti tra interessi statali, regionali e locali determina, sul versante legislativo, una “concorrenza di competenze” (sent. n. 50 del 2005), cui consegue l'applicazione di quel “canone della leale collaborazione, che impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze” (sentt. n. 278 del 2010; n. 88 del 2009 e n. 219 del 2005)» (citata sent. n. 33 del 2011).

Non essendo ciò avvenuto nel caso di specie, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale della norma censurata, giacché essa, nella parte in cui non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni, privando, di fatto, le stesse della già ricordata possibilità di differenziare, con determinazione amministrativa e per il proprio territorio, il livello di rimborsabilità dei farmaci, viola l'art. 118 Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 6-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), comma inserito dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui non prevede alcun coinvolgimento delle Regioni nel confronto tecnico da esso disciplinato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 2011.

* * *

Sentenza n. 22/2012 (Pres. Quaranta, Red. Silvestri)*Considerato in diritto**[omissis]*

3.2. – Preliminarmente, occorre osservare che le disposizioni oggetto di ricorso sono state introdotte nel corpo del d.l. n. 225 del 2010 per effetto di emendamenti approvati in sede di conversione. Esse non facevano parte, pertanto, del testo originario del decreto-legge sottoposto alla firma del Presidente della Repubblica.

Va rilevato altresì che le disposizioni di cui sopra regolano i rapporti finanziari tra Stato e Regioni in materia di protezione civile non con riferimento ad uno o più specifici eventi calamitosi, o in relazione a situazioni già esistenti e bisognose di urgente intervento normativo, ma in via generale e ordinamentale per tutti i casi futuri di possibili eventi calamitosi, di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 225 del 1992. Si tratta quindi di una normativa "a regime", del tutto slegata da contingenze particolari, inserita tuttavia nella legge di conversione di un decreto-legge denominato «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie».

Il preambolo di tale atto con forza di legge così recita: «Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere alla proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di adottare misure in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie, al fine di consentire una più concreta e puntuale attuazione dei correlati adempimenti». Le disposizioni impugnate sono state inserite, in sede di conversione, nell'art. 2, nella cui rubrica si legge: «Proroghe onerose di termini».

Da quanto sopra esposto risulta palese l'estraneità delle norme impugnate rispetto all'oggetto e alle finalità del decreto-legge cosiddetto "milleproroghe", in quanto si tratta di un frammento, relativo ai rapporti finanziari, della disciplina generale e sistematica, tuttora mancante, del riparto delle funzioni e degli oneri tra Stato e Regioni in materia di protezione civile.

3.3. – Questa Corte ha individuato, tra gli indici alla stregua dei quali verificare «se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza di provvedere», la «evidente estraneità» della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto-legge in cui è inserita (sent. n. 171 del 2007; in conformità, sent. n. 128 del 2008).

La giurisprudenza sopra richiamata collega il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali, di cui all'art. 77, secondo comma, Cost., ad una intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista funzionale e finalistico. La

urgente necessità del provvedere può riguardare una pluralità di norme accomunate dalla natura unitaria delle fattispecie disciplinate, ovvero anche dall'intento di fronteggiare situazioni straordinarie complesse e variegate, che richiedono interventi oggettivamente eterogenei, afferenti quindi a materie diverse, ma indirizzati all'unico scopo di approntare rimedi urgenti a situazioni straordinarie venutesi a determinare.

Da quanto detto si trae la conclusione che la semplice immissione di una disposizione nel corpo di un decreto-legge oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità. Ai sensi del secondo comma dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo.

L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto spezza il legame logico-giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed «i provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui alla norma costituzionale citata. Il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il decreto-legge in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale.

L'art. 15, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) – là dove prescrive che il contenuto del decreto-legge «deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo» – pur non avendo, in sé e per sé, rango costituzionale, e non potendo quindi assurgere a parametro di legittimità in un giudizio davanti a questa Corte, costituisce esplicitazione della *ratio* implicita nel secondo comma dell'art. 77 Cost., il quale impone il collegamento dell'intero decreto-legge al caso straordinario di necessità e urgenza, che ha indotto il Governo ad avvalersi dell'eccezionale potere di esercitare la funzione legislativa senza previa delegazione da parte del Parlamento.

3.4. – I cosiddetti decreti “milleproroghe”, che, con cadenza ormai annuale, vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti – pur attinenti ad oggetti e materie diversi – che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina “a regime” di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il

medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'art. 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei.

4. – La necessaria omogeneità del decreto-legge, la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico, operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione.

4.1. – Il principio della sostanziale omogeneità delle norme contenute nella legge di conversione di un decreto-legge è pienamente recepito dall'art. 96-*bis*, comma 7, del regolamento della Camera dei deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge».

Sulla medesima linea si colloca la lettera inviata il 7 marzo 2011 dal Presidente del Senato ai Presidenti delle Commissioni parlamentari, nonché, per conoscenza, al Ministro per i rapporti con il Parlamento, in cui si esprime l'indirizzo «di interpretare in modo particolarmente rigoroso, in sede di conversione di un decreto-legge, la norma dell'art. 97, comma 1, del regolamento, sulla improponibilità di emendamenti estranei all'oggetto della discussione», ricordando in proposito il parere espresso dalla Giunta per il regolamento l'8 novembre 1984, richiamato, a sua volta, dalla circolare sull'istruttoria legislativa nelle Commissioni del 10 gennaio 1997.

Peraltro, il suddetto principio della sostanziale omogeneità delle norme contenute nella legge di conversione di un decreto-legge è stato richiamato nel messaggio del 29 marzo 2002, con il quale il Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 74 Cost., ha rinviato alle Camere il disegno di legge di conversione del decreto-legge 25 gennaio 2002, n. 4 (Disposizioni urgenti finalizzate a superare lo stato di crisi per il settore zootecnico, per la pesca e per l'agricoltura), e ribadito nella lettera del 22 febbraio 2011, inviata dal Capo dello Stato ai Presidenti delle Camere ed al Presidente del Consiglio dei ministri nel corso del procedimento di conversione del decreto-legge oggetto degli odierni giudizi.

4.2. – Si deve ritenere che l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario.

Innanzitutto, il disegno di legge di conversione del decreto-legge appartiene alla competenza riservata del Governo, che deve presentarlo alle Camere «il giorno stesso» della emanazione dell'atto normativo urgente. Anche i tempi del procedimento sono particolarmente rapidi, giacché le Camere, anche se sciolte, sono convocate appositamente e si riuniscono entro cinque giorni. In coerenza con la necessaria accelerazione del procedimento, i regolamenti delle Camere prevedono norme specifiche, mirate a consentire la conversione in legge entro il termine costituzionale di sessanta giorni.

Il Parlamento è chiamato a convertire, o non, in legge un atto, unitariamente considerato, contenente disposizioni giudicate urgenti dal Governo per la natura stessa delle fattispecie regolate o per la finalità che si intende perseguire. In definitiva, l'oggetto del decreto-legge tende a coincidere con quello della legge di conversione.

Non si può tuttavia escludere che le Camere possano, nell'esercizio della propria ordinaria potestà legislativa, apportare emendamenti al testo del decreto-legge, che valgano a modificare la disciplina normativa in esso contenuta, a seguito di valutazioni parlamentari difformi nel merito della disciplina, rispetto agli stessi oggetti o in vista delle medesime finalità. Il testo può anche essere emendato per esigenze meramente tecniche o formali. Ciò che esorbita invece dalla sequenza tipica profilata dall'art. 77, secondo comma, Cost., è l'alterazione dell'omogeneità di fondo della normativa urgente, quale risulta dal testo originario, ove questo, a sua volta, possieda tale caratteristica (in caso contrario, si porrebbero i problemi esaminati nel paragrafo 3.3 e risolti dalla giurisprudenza costituzionale ivi richiamata).

In definitiva, l'innesto nell'iter di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione. Se tale legame viene interrotto, la violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., non deriva dalla mancanza dei presupposti di necessità e urgenza per le norme eterogenee aggiunte, che, proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari (sent. n. 355 del 2010), ma per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire, o non, in legge un decreto-legge.

La Costituzione italiana disciplina, nelle loro grandi linee, i diversi procedimenti legislativi e pone limiti e regole, da specificarsi nei regolamenti parlamentari. Il rispetto delle norme costituzionali, che dettano tali limiti e regole, è condizione di legittimità costituzionale degli atti approvati, come questa Corte ha già affermato a partire dalla sent. n. 9 del 1959, nella quale ha stabilito la propria «competenza di controllare se il processo formativo di una legge si è compiuto in conformità alle norme con le quali la Costituzione direttamente regola tale procedimento».

Considerato che le norme impugnate nel presente giudizio, inserite nel

corso del procedimento di conversione del d.l. n. 225 del 2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo, si deve concludere che le stesse sono costituzionalmente illegittime, per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

5. – Come s'è detto al paragrafo 3.1, l'ammissibilità della censura riferita alla violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., dipende dalla denunciata lesione, ad opera delle norme impugnate, di competenze costituzionalmente tutelate delle Regioni ricorrenti. Lo scrutinio delle censure di merito dimostra, peraltro, che alcune delle questioni sollevate sono fondate, come di seguito specificato.

5.1. – Le questioni sollevate in riferimento all'art. 119, commi primo, quarto e quinto sono fondate.

5.2. – In relazione al primo comma dell'art. 119 Cost., si deve osservare che le norme impugnate, in quanto impongono alle Regioni di deliberare gli aumenti fiscali in esse indicati per poter accedere al Fondo nazionale della protezione civile, in presenza di un persistente accentramento statale del servizio, ledono l'autonomia di entrata delle stesse. Parimenti, le suddette norme ledono l'autonomia di spesa, poiché obbligano le Regioni ad utilizzare le proprie entrate a favore di organismi statali (Servizio nazionale di protezione civile), per l'esercizio di compiti istituzionali di questi ultimi, corrispondenti a loro specifiche competenze fissate nella legislazione vigente.

5.3. – Risulta violato altresì il quarto comma dell'art. 119 Cost., sotto il profilo del legame necessario tra le entrate delle Regioni e le funzioni delle stesse, poiché lo Stato, pur trattenendo per sé le funzioni in materia di protezione civile, ne accolla i costi alle Regioni stesse.

5.4. – Peraltro, l'obbligo di aumento pesa irragionevolmente sulla Regione nel cui territorio si è verificato l'evento calamitoso, con la conseguenza che le popolazioni colpite dal disastro subiscono una penalizzazione ulteriore. Né vale obiettare – come ha fatto la difesa statale – che i soggetti danneggiati non verrebbero coinvolti nell'aumento della pressione fiscale, in quanto per gli stessi è sospeso o differito ogni adempimento o versamento, ai sensi dell'art. 5, comma 5-ter, della legge n. 225 del 1992. Se infatti gli adempimenti ed i versamenti sono sospesi o differiti, le obbligazioni cui si riferiscono rimangono valide e vincolanti; tra queste rientrano gli aumenti tributari previsti dalle norme impugnate, che, scaduti i termini di sospensione o di differimento, finirebbero per gravare, *pro quota*, anche sulle popolazioni colpite dalla catastrofe, le quali dalle istituzioni ricevrebbero in tal modo una risposta non coerente con il dovere di solidarietà di cui all'art. 2 Cost.

5.5. – Le norme censurate contraddicono inoltre la *ratio* del quinto comma dell'art. 119 Cost.: le stesse, anziché prevedere risorse aggiuntive per determinate Regioni «per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (quali sono quelli derivanti dalla necessità di fronteggiare gli effetti sulle popolazioni e sul territorio di eventi calamitosi improvvisi ed imprevedi-

bili), al contrario, impongono alle stesse Regioni di destinare risorse aggiuntive per il funzionamento di organi e attività statali.

6. – La previsione contenuta nel comma 5-*quater*, secondo cui «il Presidente della regione interessata» è autorizzato a deliberare gli aumenti fiscali ivi previsti, si pone in contrasto con l'art. 23 Cost., in quanto viola la riserva di legge in materia tributaria, e con l'art. 123 Cost., poiché lede l'autonomia statutaria regionale nell'individuare con norma statale l'organo della Regione titolare di determinate funzioni (*ex plurimis*, sentt. n. 201 del 2008, n. 387 del 2007).

7. – Sono assorbiti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 2-*quater*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2011, n. 10, nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo, nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 2012.

* * *

Sentenza n. 176/2012 (Pres. Quaranta, Red. Carosi)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Ancora in via preliminare, deve essere valutata l'ammissibilità dei ricorsi in riferimento all'invocato parametro di cui all'art. 119 Cost.

L'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 (Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte costituzionale), prevede che «Quando una Regione ritenga che una legge od atto avente forza di legge della Repubblica invada la sfera della competenza ad essa assegnata dalla Costituzione, può, con deliberazione della Giunta regionale, promuovere l'azione di legittimità costituzionale davanti alla Corte nel termine di 30 giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente forza di legge». L'art. 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), prevede che «la questione della legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza

di legge dello Stato può essere promossa dalla Regione che ritiene dalla legge o dall'atto invasa la sfera della competenza assegnata alla Regione stessa dalla Costituzione e da leggi costituzionali». L'art. 127, secondo comma, Cost. statuisce che «la Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale».

Alla luce delle suddette disposizioni devono essere scrutinate le censure mosse dalle ricorrenti alla disposizione in esame: dal richiamato quadro normativo si ricava come la loro legittimazione a ricorrere sia strettamente ancorata alla finalità di salvaguardia della suddivisione competenziale delineata dalla Costituzione. Nel caso in esame, la sfera di competenza invasa non è precisata con riferimento al riparto operato dall'art. 117 Cost., ma viene lamentata la compressione dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost., la quale ridonderebbe sull'esercizio delle competenze regionali.

Da ciò consegue che in tale contesto debba essere anche verificata la sussistenza di un interesse ad agire concreto ed attuale consistente in quella utilità diretta ed immediata che il soggetto attore può effettivamente ottenere con l'accoglimento del ricorso. Infatti, con riguardo alla pretesa violazione dell'art. 119 Cost., questa Corte ha già avuto modo di negare la sussistenza di «una astratta idoneità della disciplina in contestazione ad influire sull'autonomia finanziaria delle Regioni» (sent. n. 216 del 2008). In quella occasione, peraltro, la questione, dichiarata inammissibile, ineriva ad un intervento «effettuato con oneri a carico della fiscalità generale, sicché la eventuale caducazione di tali norme non comporterebbe» – stante l'assenza di un fondo sanitario nazionale destinato esclusivamente al finanziamento della spesa sanitaria – «la redistribuzione di maggiori risorse in favore di tutte le Regioni» (sent. n. 216 del 2008).

Diversamente dal precedente, nel caso in esame le Regioni ricorrenti, pur non richiamando l'invasione specifica di alcuna delle competenze di cui all'art. 117 Cost., lamentano il concreto pregiudizio della compressione delle risorse destinate all'esercizio delle proprie funzioni e la sua non conformità ai precetti dell'art. 119 Cost.

Ciò in conseguenza dei riflessi applicativi della norma impugnata, che comportano sia la conservazione cautelativa, in attesa dell'emanazione del decreto ministeriale, della provvista finanziaria a carico delle Regioni contribuenti, sia la sottrazione delle somme compensative, una volta entrato a regime il decreto stesso.

Può quindi concludersi che le questioni sollevate in riferimento all'art. 119 Cost. devono ritenersi ammissibili, in quanto collegano la lesione competenziale al parametro costituzionale invocato (così, sent. n. 216 del 2008).

4. – Le questioni relative all'art. 5-*bis* del d.l. n. 138 del 2011, convertito dalla legge n. 148 del 2011, sollevate in riferimento all'art. 119 Cost. sono fondate nei termini di seguito precisati.

Le ricorrenti denunciano la lesione che la norma arrecherebbe alle loro prerogative, con specifico riguardo all'autonomia finanziaria, poiché la disposizione impugnata comporterebbe un aggravio del proprio bilancio ed una conseguente rimodulazione più onerosa dei rispettivi patti di stabilità.

L'assunto è effettivamente confermato, sia dalla clausola di invarianza complessiva dei tetti di spesa prescritta dalla suddetta disposizione, sia dalla considerazione che tale clausola può essere rispettata solamente se si ridistribuiscono tali «maggiori oneri» tra lo Stato e le «restanti regioni». Ne deriva in tal modo una concreta incisione della sfera di autonomia finanziaria di queste ultime.

Non sono in proposito pertinenti le eccezioni sollevate dall'Avvocatura dello Stato, la quale invoca l'emanando decreto del Ministro dell'economia, da un lato, come risolutivo ai fini di un'equa distribuzione del sacrificio e, dall'altro, come temporalmente preclusivo dell'attualità del pregiudizio. Infatti, l'art. 5-*bis*, comma 1, rimette al suddetto decreto, previsto dal comma 2, la fissazione delle condizioni, dei limiti finanziari per la sua attuazione e delle modalità di attribuzione dei relativi maggiori oneri allo Stato ed alle restanti Regioni.

La norma, tuttavia, precisa che il decreto deve garantire il rispetto dei tetti complessivi stabiliti dalla legge per il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per l'anno di riferimento da parte dello Stato e delle Regioni. Dunque, l'eventuale adozione del decreto non sarebbe comunque risolutiva né della questione inerente al mancato rispetto dei principi in tema di perequazione contenuti nell'art. 119 Cost. e nelle successive norme di attuazione, né di quella posta in ordine al pregiudizio finanziario derivante dall'accantonamento e dalla utilizzazione per scopi solidaristici delle quote a carico delle Regioni stesse. Infatti, l'adozione del decreto – in qualsiasi modo articolata – non impedirebbe la lesione poiché, sebbene sia prevista l'intesa con la Conferenza unificata, questa sarebbe in ogni caso chiamata dallo Stato a raggiungere l'accordo su uno schema di decreto il quale, in conformità al dispositivo dell'art. 5-*bis*, dovrebbe comunque contenere una proposta di ripartizione dei maggiori oneri in capo allo Stato medesimo ed alle Regioni. In proposito, il dettato normativo, se da un canto rimette al decreto la fissazione delle condizioni e dei limiti finanziari per accedere al beneficio della deroga, dall'altro sottopone questi elementi alla clausola di invarianza dei tetti complessivi del concorso dello Stato e delle Regioni. Ne deriva che il meccanismo normativamente tratteggiato comporterà comunque maggiori oneri e che tali oneri graveranno sia sullo Stato che sugli enti territoriali ricorrenti.

Anche la mancata adozione del decreto non sarebbe risolutiva. Infatti, l'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – il quale contiene regole specifiche dell'indefettibile principio di equilibrio del bilancio espresso dall'articolo 81, quarto comma, Cost. – prevede, in relazione ai nuovi o maggiori oneri finanziari del tipo di quelli indotti

dall'impugnato art. 5-*bis*, che lo Stato deve adottare provvedimenti di immediata salvaguardia (combinato disposto dei commi 1 e 12) per la compensazione degli effetti correlati ai nuovi oneri («In ogni caso la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura»). Nel caso di specie essi non possono che coincidere con la conseguente riduzione delle autorizzazioni di spesa afferenti alle ordinarie relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, interessate passivamente al meccanismo solidale. Infatti, la clausola di salvaguardia di cui al comma 12 viene definita dal legislatore come «effettiva e automatica», comportando, conseguentemente, il cautelare accantonamento delle risorse non appena entrata in vigore la norma che dispone le maggiori spese.

Peraltro, con riguardo alla mancata adozione del decreto, questa Corte ha avuto modo di ribadire – in analoga occasione – che «tale circostanza non è tuttavia idonea a determinare una sopravvenuta carenza di interesse all'impugnativa da parte della Regione ricorrente. Difatti, in assenza dell'abrogazione delle norme impugnate e, dunque, in costanza della loro perdurante vigenza, permane l'autorizzazione in capo allo Stato ad attivare tale prerogativa in base ai contenuti e secondo i meccanismi previsti dalla disciplina sottoposta attualmente a scrutinio e della quale la Regione lamenta, appunto, l'invasività» (sent. n. 451 del 2006).

L'analisi letterale e sistematica della norma impugnata porta, dunque, a concludere che essa non si limita ad autorizzare la spendita dei fondi integrativi dei contributi comunitari in deroga alle prescrizioni del patto di stabilità, ma attribuisce piuttosto le conseguenze finanziarie di tale disposizione allo Stato e alle altre Regioni, al fine di assicurare il rispetto della clausola di invarianza dei tetti. È proprio questa «chiamata in solidarietà», lamentata dalle ricorrenti, che rende concretamente possibile ed attuabile la deroga contenuta nel comma 1 dell'art. 5-*bis*, gravando dei correlati oneri non solo lo Stato ma anche le altre Regioni.

Simili forme di ausilio non trovano fondamento, né nell'art. 119 Cost., né nella legge n. 42 del 2009 e neppure nei decreti legislativi 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario) e n. 88 del 2011.

La disposizione impugnata non è comunque riconducibile alle ipotesi di cui all'art. 119 Cost., poiché detta norma e quelle attuative sono esplicite nello stabilire che gli interventi perequativi e solidali devono garantire risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni e che tali risorse devono provenire dallo Stato.

Questa Corte ha avuto occasione di affermare che «gli interventi statali fondati sulla differenziazione tra Regioni, volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali, devono seguire le modalità fissate dall'art. 119, quinto comma, Cost., senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che

non possono che essere uniformi» (sent. n. 284 del 2009). Da ciò deriva l'implicito riconoscimento del principio di tipicità delle ipotesi e dei procedimenti attinenti alla perequazione regionale, che caratterizza la scelta legislativa di perequazione "verticale" effettuata in sede di riforma del Titolo V della Costituzione mediante la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Il rispetto di detto principio di tipicità non impedisce certamente – allo stato della legislazione – che possano essere adottati interventi perequativi a favore delle collettività economicamente più deboli. Ciò potrà tuttavia avvenire solo attraverso quei moduli legislativi e procedurali non collidenti con il dettato dell'art. 119 Cost., alcuni dei quali sono già stati scrutinati favorevolmente da questa Corte (sentt. n. 71 del 2012, n. 284 e n. 107 del 2009, n. 216 del 2008, n. 451 del 2006 e n. 37 del 2004).

Mentre il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è un obbligo indefettibile di tutti gli enti del settore pubblico allargato di cui anche le Regioni devono farsi carico attraverso un accollo proporzionato degli oneri complessivi conseguenti alle manovre di finanza pubblica (*ex plurimis*, sent. n. 52 del 2010), la perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione, di modo che il loro impatto sui conti consolidati delle amministrazioni pubbliche possa essere fronteggiato ed eventualmente redistribuito attraverso la fisiologica utilizzazione degli strumenti consentiti dal vigente ordinamento finanziario e contabile.

5. – Lo scrutinio di costituzionalità attrae inevitabilmente anche l'art. 32, comma 4, lettera n), della legge n. 183 del 2011, il quale, pur non essendo stato impugnato, conferma e rafforza il meccanismo previsto dall'art. 5-*bis* attraverso l'estensione a tutte le Regioni della facoltà originariamente limitata a quelle contemporaneamente ricomprese nell'"obiettivo convergenza" e nel "piano nazionale per il sud", con conseguente incremento degli oneri a carico delle Regioni chiamate in solidarietà. In considerazione dell'inscindibile connessione funzionale esistente tra la norma impugnata e quella sopravvenuta, che ne riproduce ed amplifica gli aspetti già censurati, l'illegittimità costituzionale della prima deve essere estesa in via consequenziale alla seconda, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 (*ex plurimis*, sent. n. 131 del 2012).

6 – [*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011;

2) *dichiara* in via consequenziale – ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 – l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, comma 4, lettera n), della

legge 12 novembre 2011, n. 183, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012)».

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

* * *

Sentenza n. 179/2012 (Pres. Quaranta, Red. Tesauro)

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.

[*omissis*]

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 (sent. 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» (sent. 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» (sent. n. 313 del 2010). Esso, quindi, «realizza (...) un giusto temperamento 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» (sent. 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 (sentt. 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, sent. 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» (sent. 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» (sent. n. 383 del 2005). In tali casi, ha inoltre precisato questa Corte, «il secondo comma dell'art. 120 Cost. non può essere applicato» (sent. 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*, sentt. 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» (sent. n. 165 del 2011), come nel caso relativo alla disciplina del procedimento di certificazione dei siti idonei all'insediamento degli impianti nucleari (sent. 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» (sent. 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

[*omissis*]

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) [*omissis*]

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

* * *

Sentenza n. 193/2012 (Pres. Quaranta, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2.1. – È opportuna in via preliminare, data la successione degli interventi legislativi sulle norme oggetto di censura, una precisa ricostruzione della disciplina sottoposta dalla ricorrente al vaglio di legittimità di questa Corte.

I commi 2, 2-*bis*, 2-*ter* e 3 dell'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011, sono stati impugnati nel testo risultante a seguito della conversione in legge e delle modifiche operate dal d.l. n. 138 del 2011, prima che quest'ultimo venisse convertito (reg. ric. n. 96 del 2011).

Il solo comma 3 dell'art. 20 è stato modificato in sede di conversione in legge del d.l. n. 138 del 2011, e la Regione Sardegna ha ritenuto di impugnare (reg. ric. n. 160 del 2011) anche la relativa disposizione di modifica (art. 1, comma 9, lettera b, del d.l. n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 148 del 2011).

Il comma 2 dell'art. 20, nel testo vigente al momento dell'impugnazione, stabiliva che, al fine di ripartire – tra gli enti del singolo livello di governo – «l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica», fissati dal comma 5 dello stesso art. 20 e dall'art. 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, i predetti enti fossero divisi, con un apposito decreto ministeriale, «in quattro classi» sulla base di alcuni parametri di virtuosità indicati nelle lettere da a) a l).

Il comma 2-*bis* comprende, tra gli anzidetti parametri di virtuosità, «indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi».

Il comma 2-*ter*, nel testo vigente prima della sua abrogazione, prevedeva che il decreto di cui al comma 2 individuasse «un coefficiente di correzione connesso alla dinamica nel miglioramento conseguito dalle singole amministrazioni».

Il comma 3 dispone, tra l'altro, che gli enti collocati nella classe più virtuosa «non concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica».

Successivamente agli odierni ricorsi, le disposizioni indicate sono state ulteriormente modificate dall'art. 30, commi 2 e 3, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), che ha, tra l'altro, ridotto da quattro a due le classi di merito degli enti del singolo livello di governo ed ha previsto la

decorrenza dell'operatività di alcuni «parametri di virtuosità», indicati dal comma 2 dell'art. 20, a far data dall'anno 2013. Inoltre, l'art. 30, comma 4, della legge n. 183 del 2011 ha disposto l'abrogazione del comma 2-*ter* dell'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011.

La mancata alterazione della sostanza normativa censurata fa sì che le questioni prospettate sul testo dei commi 2, 2-*bis* e 3 dell'art. 20 del d.l. n. 98 del 2011, come vigente al momento dell'impugnazione, si trasferiscano sul testo oggi in vigore (*ex plurimis*, sentt. n. 30 del 2012 e n. 153 del 2011).

[*omissis*]

4. – Le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 20, commi 4 e 5, del d.l. n. 98 del 2011, e l'art. 1, comma 8, del d.l. n. 138 del 2011 sono fondate nei limiti di seguito specificati.

4.1. – Secondo le Regioni Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, le norme citate violerebbero gli artt. 3, 5, 116, 117 e 119 Cost., gli artt. 48 e 49 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia e gli artt. 1, 3, 4, 5, 7 e 8 dello statuto speciale della Regione Sardegna.

In particolare, il comma 4 è impugnato in quanto estende agli anni 2014 e seguenti le misure previste dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010. Il comma 5, come modificato dall'art. 1, comma 8, del d.l. n. 138 del 2011, è impugnato nella parte in cui dispone ulteriori tagli alle spese delle Regioni speciali, a decorrere dall'anno 2012.

Esigenze di connessione oggettiva delle questioni sollevate impongono di esaminare congiuntamente le censure prospettate.

Preliminarmente, occorre rilevare che il testo delle disposizioni impugnate non ha subito modifiche a seguito della conversione in legge del d.l. n. 138 del 2011, sicché la Corte deve pronunciarsi sulle questioni aventi ad oggetto le disposizioni dei commi 4 e 5 nel testo riformulato dal d.l. n. 138 del 2011.

Pertanto, con le modifiche citate da ultimo, il legislatore ha inteso soltanto anticipare nel tempo gli effetti delle misure disposte e variare l'entità dei tagli.

4.2. – Questa Corte si è recentemente espressa sulla non incompatibilità con la Costituzione delle misure disposte con l'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 78 del 2010, sul presupposto – richiesto dalla propria costante giurisprudenza – che possono essere ritenute principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., le 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 o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sent. n. 148 del 2012; conformi, *ex plurimis*, sentt. n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010).

Con riferimento alle norme oggetto del presente giudizio, si deve osservare che l'estensione a tempo indeterminato delle misure restrittive già previste nella precedente normativa di cui sopra, fa venir meno una delle due condizioni sopra indicate, quella della temporaneità delle restrizioni. Né si potrebbe dire

che il carattere transitorio delle suddette misure sia desumibile dall'inciso iniziale del comma 4 dell'art. 20 («Fino all'entrata in vigore di un nuovo patto di stabilità interno»), giacché si tratta di formula priva di riferimenti temporali precisi, che consente il protrarsi sine die delle misure, le quali rimarrebbero così solo nominalmente temporanee.

Al contempo, questa Corte non può stabilire a sua discrezione l'arco temporale di operatività delle norme in esame, così sostituendosi al legislatore. Si tratta, dunque, di dedurre dalla trama normativa censurata un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso.

L'esame congiunto dei commi 4 e 5 consente di individuare siffatto *dies ad quem* nell'anno 2014, espressamente richiamato nel comma 4, là dove estende «agli anni 2014 e successivi» le misure previste dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010. Per ragioni di coerenza, lo stesso termine finale va individuato anche in relazione al comma 5, il quale dispone ulteriori misure restrittive «ai medesimi fini di cui al comma 4».

Per i motivi esposti, si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale – per violazione dell'art. 119 Cost., degli artt. 48 e 49 dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, e degli artt. 7 e 8 dello statuto speciale della Regione Sardegna – dell'art. 20, comma 4, del d.l. n. 98 del 2011, nella parte in cui estende anche agli anni successivi al 2014 le misure disposte dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010, e del comma 5 dello stesso art. 20, nella parte in cui dispone che le misure previste si applichino, nei confronti delle Regioni speciali, «per gli anni 2012 e successivi» e «a decorrere dall'anno 2012» (lettera b), anziché «sino all'anno 2014».

4.3. – Per le medesime ragioni deve essere dichiarata, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale delle restanti parti del comma 5 dell'art. 20 (lettere a, c e d), le quali dispongono ulteriori misure restrittive – in riferimento alle Regioni ordinarie (lettera a), alle Province (lettera c) ed ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti (lettera d) – senza indicare un termine finale di operatività delle misure stesse.

L'intervento ablativo concerne pertanto le suddette norme nella parte in cui prevedono che gli interventi restrittivi si applichino, nella misura indicata, «a decorrere dall'anno 2012» (lettera a), «a decorrere dall'anno 2013» (lettera c), e «a decorrere dall'anno 2013» (lettera d), anziché «sino all'anno 2014».

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, del d.l. n. 98

del 2011, nella parte in cui dispone che le misure previste si applicano «anche agli anni 2014 e successivi», anziché «sino all'anno 2014»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 5, lettera b), del d.l. n. 98 del 2011, nella parte in cui dispone che le misure previste si applicano «per gli anni 2012 e successivi», anziché «sino all'anno 2014», e «a decorrere dall'anno 2012», anziché «sino all'anno 2014»;

3) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 5, lettera a), del d.l. n. 98 del 2011, nella parte in cui dispone che le misure previste si applicano «a decorrere dall'anno 2012», anziché «sino all'anno 2014»;

4) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 5, lettere c) e d), del d.l. n. 98 del 2011, nella parte in cui dispongono che le misure previste si applicano «a decorrere dall'anno 2013», anziché «sino all'anno 2014»;

5)- 8) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 241/2012 (Pres. Quaranta, Red. Gallo)

Considerato in diritto

1. – Quattro Regioni a statuto speciale, la Regione autonoma Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste (ricorso n. 135 del 2011), la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (ricorso n. 139 del 2011), la Regione siciliana (ricorso n. 140 del 2011) e la Regione autonoma Sardegna (ricorso n. 160 del 2011) hanno promosso questioni principali di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

L'esame di questa Corte è qui limitato alle questioni relative agli artt. 1 e 2 di detto decreto-legge, restando riservata a separate pronunce la decisione di quelle riguardanti altre disposizioni del citato decreto.

In particolare, l'art. 1 è impugnato, con riguardo al comma 6, dalla sola Regione Sardegna; l'art. 2 è impugnato: quanto al comma 1, dalla sola Regione siciliana; quanto al comma 2, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto ai commi 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto al comma 3, da tutte le ricorrenti, tranne la Regione Sardegna; quanto ai commi 5-*bis* e 5-*ter*, dalle Regioni siciliana e Sardegna; quanto al comma 6, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto al comma 9, dalla sola Regione Sardegna; quanto al comma 35-*octies*, dalla sola Regione siciliana; quanto al comma 36, da tutte le ricorrenti

(da solo o in combinato disposto con le altre disposizioni); quanto, infine, ai commi 36-*bis*, 36-*quater*, 36-*quinquies* e 36-*decies*, dalla sola Regione Friuli-Venezia Giulia.

Le questioni sono promosse evocando a parametro: a) gli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione (con il ricorso della Regione autonoma Sardegna) ed il principio di leale collaborazione (con i ricorsi delle Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia); b) gli artt. 48-*bis* e 50, comma quinto, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), all'art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), e all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), con il ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta; c) gli artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), e 6, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale), con il ricorso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia; d) gli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, in relazione all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), con il ricorso della Regione siciliana; e) gli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso della Regione autonoma Sardegna.

Le Regioni ricorrenti impugnano disposizioni che prevedono, in un caso, una diminuzione di entrate erariali (art. 2, comma 6, nella parte impugnata dalla Regione siciliana) oppure, negli altri casi, riservano allo Stato (art. 2, comma 36) le maggiori entrate derivanti dalla diminuzione di agevolazioni (art. 1, comma 6), dall'introduzione di nuovi giochi e lotterie o dall'aumento dell'accisa sui tabacchi lavorati (art. 2, comma 3), da specifiche misure attinenti a prelievi tributari (art. 2, commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, 5-*bis*, 5-*ter*, 6 – nella parte impugnata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia –, 35-*octies*, 36-*bis*, 36-*quater*, 36-*quinquies* e 36-*decies*), nonché, in generale, dall'attività di contrasto all'evasione fiscale (art. 2, comma 36, terzo e quarto periodo).

La diminuzione di entrate erariali, comportando una riduzione del gettito spettante per statuto alla Regione siciliana, viene censurata per l'asserito impoverimento arrecato alla finanza regionale. La riserva allo Stato delle suddette maggiori entrate è, a sua volta, ritenuta lesiva dell'autonomia finanziaria delle

ricorrenti, le quali lamentano la violazione delle disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione che: a) attribuiscono ai bilanci regionali quote delle entrate derivanti dal gettito di tributi erariali riscossi nei rispettivi territori; b) pongono condizioni per la riserva allo Stato dell'intero gettito di tali tributi; c) prevedono, comunque, peculiari procedure consensuali per le modifiche dell'ordinamento finanziario delle Regioni a statuto speciale.

Il comune presupposto interpretativo di tutte tali censure – ivi comprese quelle in cui vengono evocati a parametro, oltre a norme di rango statuario, anche articoli della Costituzione – risiede nella ritenuta applicabilità delle norme impugnate alle Regioni autonome ricorrenti.

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

[*omissis*]

4. – Prima di procedere allo scrutinio nel merito delle suddette questioni è necessario vagliare la fondatezza del sopra ricordato presupposto interpretativo delle ricorrenti circa l'effettiva applicabilità alle Regioni autonome delle norme impugnate e, in caso positivo, accertare se si verifichino le prospettate lesioni degli statuti speciali.

A tal fine, occorre muovere dall'interpretazione dell'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 (articolo introdotto dalla legge di conversione e rubricato «Disposizioni finali concernenti le regioni a statuto speciale e le province autonome»), il quale, nel disciplinare, in via generale, il rapporto tra tale decreto e gli enti ad autonomia differenziata, dispone che: «L'attuazione delle disposizioni del presente decreto nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano avviene nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

4.1. – In proposito, va precisato che l'«attuazione» del decreto, menzionata nell'articolo, deve essere intesa non nella ristretta accezione di predisposizione di fonti normative secondarie dirette a regolamentare in dettaglio i principi o le norme espressi nel decreto, ma in quella, più ampia e generica, di applicazione delle norme del decreto. Diversamente, si verrebbe a creare una insanabile contraddizione con la successiva statuizione, contenuta nello stesso articolo, la quale pone la regola del rispetto degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione. Infatti, ove le norme del decreto fossero in contrasto con tali statuti e con le loro norme di attuazione, sarebbe palesemente illogico limitare il divieto di violare la normativa statutaria con riguardo alle sole norme secondarie del decreto, che ne costituiscono «attuazione» in senso stretto, e non anche al decreto stesso, di cui tali norme secondarie costituiscono semplice applicazione.

4.2. – La parte residua dell'articolo in esame presenta un duplice contenuto normativo: da un lato, una clausola di salvaguardia degli enti ad autonomia speciale (l'applicazione deve avvenire «nel rispetto dei loro statuti e delle

relative norme di attuazione»); dall'altro, un rinvio espresso all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione» («secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42»). Detto art. 27 prevede, in particolare, che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome concorrano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno ed all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario «nel rispetto degli statuti speciali» e «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi».

Per quanto riguarda la clausola di salvaguardia, gli evocati parametri di rango statutario assumono, attraverso di essa, la funzione di generale limite per l'applicazione delle norme del decreto-legge n. 138 del 2011, nel senso che queste sono inapplicabili agli enti a statuto speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione. Detta inapplicabilità esclude la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale basate sulla violazione di tali parametri statutari (in tal senso, a proposito di disposizioni analoghe, le sentt. n. 64 del 2012 e n. 152 del 2011). Ovviamente, l'indicata clausola non opera nei particolari casi in cui singole norme del decreto-legge prevedano espressamente, derogando alla clausola in esame, la propria diretta ed immediata applicabilità agli enti ad autonomia speciale, ancorché esse siano in contrasto con lo statuto d'autonomia e con le relative norme di attuazione. Pertanto, solo in questi casi eccezionali – che ricorrono, per la Regione siciliana, con riguardo agli impugnati commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 2 (esaminati *infra*, al punto 7.3.5.) – si pone un problema di legittimità costituzionale della normativa introdotta dal decreto-legge.

Ne consegue che l'art. 19-*bis*, nel richiedere la necessità del «rispetto» degli statuti speciali, non costituisce una mera formula di stile, priva di significato normativo, ma ha la precisa funzione di rendere applicabile il decreto agli enti ad autonomia differenziata solo a condizione che siano «rispettati» gli statuti speciali e quindi, per quanto attiene alle «maggiori entrate» erariali derivanti dal decreto, soltanto se l'integrale riserva quinquennale allo Stato del gettito – prevista in via generale dal comma 36 dell'art. 2 – sia consentita da tali statuti. Pertanto, quando il contrasto non sussista o, pur sussistendo, operi la clausola di salvaguardia che determina l'inapplicabilità della norma denunciata alle Regioni a statuto speciale, la questione deve essere comunque dichiarata non fondata. E ciò perché, nel caso in cui il contrasto non sussista, non c'è, ovviamente, alcuna violazione della normativa statutaria e, nel caso in cui il contrasto sussista, la clausola di salvaguardia impedisce l'applicabilità alle ricorrenti della normativa censurata.

In questo contesto, l'ulteriore rinvio, contenuto nello stesso art. 19-*bis*, all'art. 27 della legge di delegazione sul federalismo fiscale n. 42 del 2009 assume

solo il significato di prefigurare un percorso procedurale, dominato dal principio consensualistico, per la modificazione delle norme di attuazione degli statuti speciali, con riguardo all'eventualità in cui lo Stato voglia introdurre negli enti ad autonomia differenziata, quanto alle materie trattate nel decreto-legge, una disciplina non conforme alle norme di attuazione statutaria. L'art. 27, infatti, pone una vera e propria «riserva di competenza alle norme di attuazione degli statuti» speciali per la modifica della disciplina finanziaria degli enti ad autonomia differenziata (sent. n. 71 del 2012), così da configurarsi quale autentico presidio procedurale della specialità finanziaria di tali enti. Il suddetto richiamo all'art. 27 conferma, quindi, che il decreto-legge n. 138 del 2011 si applica agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione.

4.3. – Così interpretato l'art. 19-*bis*, si può ora passare ad accertare, come richiesto da tale articolo, se le singole norme impugnate “rispettino” gli statuti speciali e, quindi, se siano applicabili alle Regioni autonome ricorrenti.

È opportuno sottolineare che questa Corte, nel dichiarare la non fondatezza delle questioni, non può limitarsi a rilevare l'operatività della clausola di salvaguardia. È invece necessario, in considerazione delle opposte conseguenze in ordine alla spettanza delle «maggiori entrate», precisare le ragioni della non fondatezza, distinguendo – come sopra visto – i casi in cui la norma denunciata sia applicabile in quanto conforme alle norme statutarie (con conseguente spettanza dell'entrata allo Stato), da quelli in cui, proprio per effetto della predetta clausola, sia inapplicabile perché non conforme allo statuto (con conseguente spettanza del gettito alla Regione). In mancanza di una tale specificazione motivazionale, espressamente richiesta da tutte le parti in giudizio, il problema della spettanza delle «maggiori entrate» non verrebbe risolto e costringerebbe gli enti ad autonomia differenziata a riproporre le questioni di legittimità costituzionale sotto forma di conflitti di attribuzione aventi ad oggetto gli atti con i quali lo Stato provvederà ad acquisire dette «maggiori entrate».

[*omissis*]

7. – Con il ricorso n. 140 del 2011, la Regione siciliana impugna i commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, secondo e quarto periodo, 5-*bis*, 5-*ter*, 6, 35-*octies*, 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito in legge costituzionale n. 2 del 1948, in relazione all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965.

[*omissis*]

7.3. – La Regione siciliana impugna, in secondo luogo, le misure riguardanti le «maggiori entrate» previste dai commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, secondo e quarto periodo, 5-*bis*, 5-*ter*, 35-*octies*, 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, deducendo di avere diritto all'attribuzione del gettito corrispondente, con conseguente illegittimità della sua devoluzione all'Erario.

Piú in dettaglio, con riguardo a tali disposizioni: a) il comma 1 – attraverso il richiamo sia dell'art. 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sia dell'art. 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 – prevede: a.1.) la riduzione del 5 per cento del trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici superiore a 90.000 euro e la riduzione del 10 per cento per la parte di tale trattamento eccedente i 150.000 euro (art. 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010); a.2.) il contributo di perequazione per trattamenti pensionistici i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro ed al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro (art. 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge n. 98 del 2011); b) il comma 2 introduce un temporaneo (ma suscettibile di proroga) «contributo di solidarietà» – sopra descritto al punto 6.1. – pari al 3 per cento sulla parte del reddito complessivo eccedente l'importo di 300.000 euro lordi annui; c) i commi 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* disciplinano l'aumento al 21 per cento dell'aliquota dell'IVA e stabiliscono specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti (come illustrato al punto 6.2.); d) il secondo periodo del comma 3 dispone l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati (come ricordato ai punti 5.1. e 6.3.); e) il comma 5-*bis* prevede il recupero al bilancio dello Stato di somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie previsti dalla legge finanziaria del 2003; f) il comma 5-*ter* prevede, in caso di omesso tempestivo pagamento delle somme richieste ai sensi dell'indicato comma 5-*bis*, l'applicazione di una sanzione e la sottoposizione a controllo della posizione del contribuente relativa agli anni successivi a quelli condonati e per i quali sia ancora in corso il termine per l'accertamento; prevede altresí una proroga annuale dei termini di accertamento dell'IVA ancora pendenti al 31 dicembre 2011; g) il comma 35-*octies* istituisce l'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero attraverso gli istituti bancari, le agenzie «money transfer» ed altri agenti in attività finanziaria, determinandola in misura pari al 2 per cento dell'importo trasferito con ogni singola operazione, con un minimo di prelievo pari a 3 euro; h) il terzo periodo del comma 36 prevede «maggiori entrate» derivanti «dall'attività di contrasto all'evasione».

Tutte queste «maggiori entrate» (come ricordato, in particolare, ai punti 5.2. e 6.1.) sono acquisite, con separata contabilizzazione, al bilancio dello Stato per un periodo di cinque anni, ai sensi del primo periodo del comma 36 dell'art. 2, per essere «destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale». In particolare, per le maggiori entrate derivanti dall'applicazione del comma 3 (ivi comprese, perciò, quelle

conseguenti alla maggiorazione dell'accisa sui tabacchi lavorati, oggetto del ricorso della Regione siciliana), il quarto periodo del medesimo comma 3 ne ribadisce l'integrale attribuzione allo Stato. Anche i commi 5-*bis* e 5-*ter* – attraverso l'indicazione della finalità «di recuperare all'entrata del bilancio dello Stato» sia le somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi delle agevolazioni di cui alla legge n. 289 del 2002, sia gli ammontari delle nuove sanzioni previste per l'omesso versamento delle somme dovute ed iscritte a ruolo – confermano il disposto del primo periodo del comma 36, riservando al bilancio statale le maggiori entrate da essi previste. Analogamente, il terzo ed il quarto periodo del comma 36 riservano espressamente allo Stato le maggiori entrate derivanti «dall'attività di contrasto all'evasione», precisando che esse sono destinate al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale «al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito».

Va osservato che, benché il comma 35-*octies* sia stato abrogato, dopo la proposizione del ricorso, dall'art. 3, comma 15, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, non può ritenersi che tale abrogazione abbia comportato la cessazione della materia del contendere relativa alla questione avente ad oggetto detto comma 35-*octies*. Infatti, non risulta provato in giudizio che la norma abrogata non abbia mai avuto applicazione.

La ricorrente deduce che la riserva allo Stato delle suddette maggiori entrate riscosse nel territorio siciliano viola i sopra ricordati artt. 36 dello statuto speciale e 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, perché mancherebbero le condizioni statutariamente previste per l'operatività della riserva.

L'evocato art. 36, primo comma, dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965 indica le seguenti tre condizioni per l'eccezionale riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali: a) la natura tributaria dell'entrata; b) la novità di tale entrata; c) la destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Occorre però precisare che vi sono anche altre disposizioni dello statuto e delle sue norme di attuazione che riservano allo Stato altre entrate erariali (tutte testualmente definite «tributarie») nominativamente indicate. In particolare, per quel che qui interessa, il secondo comma dell'art. 36 dello statuto stabilisce che «Sono [...] riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto». In attuazione di tale disposizione, il secondo ed il terzo comma dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 prevedono che «competono allo Stato le entrate derivanti: a) dalle imposte di produzione; b) dal monopolio dei tabacchi; c) dal lotto e dalle lotterie a carattere nazionale» (secondo comma) e che «Le entrate previste nelle lettere precedenti sono

indicate nelle annesse tabelle A), B) e C), che fanno parte integrante del presente decreto» (terzo comma). Tra le «Entrate tributarie riservate allo Stato in base all'art. 36 secondo comma dello Statuto della Regione siciliana», la tabella A) indica, al numero 16), «Entrate eventuali diverse concernenti le imposte di fabbricazione e i residui attivi» e, al numero 17), «Indennità di mora per ritardato versamento imposte di produzione»; la tabella B) indica «Proventi del monopolio dei tabacchi»; la tabella C) indica «Proventi del lotto».

Ai fini dello scrutinio delle promosse questioni, è perciò necessario esaminare ciascuna norma impugnata per valutare se la riserva allo Stato della maggiore entrata da essa prevista sia conforme alla normativa statutaria ed alle relative norme di attuazione.

7.3.1. – In proposito, occorre constatare, innanzitutto, che il censurato comma 3 dell'art. 2 riguarda una delle entrate tributarie nominativamente riservate allo Stato dallo statuto d'autonomia. Gli impugnati secondo, terzo e quarto periodo del comma 3 dell'art. 2 stabiliscono – come visto nel punto precedente – l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati, prevedendo che: «Il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno 2012, tenuto anche conto dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti, l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati prevista dall'allegato I al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 e successive modificazioni. L'attuazione delle disposizioni del presente comma assicura maggiori entrate in misura non inferiore a 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato».

La questione sollevata dalla Regione siciliana in ordine alla spettanza ad essa del gettito derivante dall'aumento dell'aliquota di base di detta accisa non è fondata. La riserva allo Stato del prelievo in esame, infatti, è conforme ai parametri evocati, in quanto espressamente prevista da due distinte disposizioni statutarie e di attuazione statutaria.

Tali disposizioni sono: in primo luogo, gli artt. 36, secondo comma, dello statuto siciliano e 2, secondo comma, lettera a), del d.P.R. n. 1074 del 1965; in secondo luogo gli artt. 36, secondo comma, del medesimo statuto e 2, secondo comma, lettera b), del d.P.R. n. 1074 del 1965, nonché la Tabella B) allegata a tale decreto del Presidente della Repubblica. Il primo gruppo di disposizioni attribuisce allo Stato, con norma speciale, le entrate derivanti dalle «imposte di produzione», tra le quali vanno annoverate, secondo la terminologia all'epoca utilizzata dal legislatore statutario, anche le accise (comprehensive di quelle sui tabacchi lavorati), che attualmente sono invece denominate dal legislatore «imposte sul consumo», in senso lato (sent. n. 115 del 2010). Il secondo gruppo di disposizioni, unitamente alla Tabella B), riserva espressamente allo Stato, sempre con norma speciale, le entrate derivanti dal monopolio dei tabacchi e,

in particolare, tutti i proventi di tale monopolio, tra cui l'«imposta sul consumo dei tabacchi», da intendersi in senso lato, ivi compresa, quindi, anche l'accisa sui tabacchi lavorati. In ogni caso, dunque, l'entrata tributaria in esame è nominativamente destinata all'Erario.

Ne consegue che la normativa denunciata, essendo conforme agli statuti, si applica legittimamente, ai sensi all'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011, alla Regione ricorrente. Di qui la non fondatezza della questione promossa, per difetto di contrasto con i parametri statutari e di attuazione statutaria.

7.3.2. – Venendo ora alle questioni riguardanti le entrate erariali previste dai commi 5-*bis* e 5-*ter*, va rilevato che tali entrate sono accessorie ad altre entrate, in quanto attengono (come sopra ricordato al punto 7.3.): a) alle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie previsti dalla legge finanziaria del 2003 (comma 5-*bis*); b) alle sanzioni per l'omesso tempestivo pagamento delle somme suddette (comma 5-*ter*); c) alle somme incassate per effetto degli ulteriori controlli effettuati a carico dei predetti contribuenti (medesimo comma 5-*ter*). La tipologia di tali maggiori entrate tributarie è perciò diversa a seconda dell'entrata cui accedono, cioè, a seconda dell'oggetto dei singoli condoni, sanatorie o controlli.

7.3.2.1. – Ne segue che, nel caso in cui il condono, la sanatoria o il controllo abbiano ad oggetto entrate tributarie interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria (ad esempio, le accise), le questioni devono essere dichiarate non fondate, non sussistendo alcun contrasto con i parametri statutari ed essendo quindi le norme impugnate direttamente applicabili alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 19-*bis*. In particolare, occorre sottolineare che costituiscono entrata tributaria – nonostante i dubbi prospettati dalla difesa dello Stato – anche le sanzioni previste dal comma 5-*ter*: si tratta, infatti, di entrata che spetta alla Regione, ove acceda ad entrate tributarie spettanti alla Regione medesima, come stabilito dall'art. 3 delle citate norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, secondo cui «Le entrate spettanti alla Regione comprendono anche quelle accessorie [...] derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie amministrative [...]».

7.3.2.2. – Nel caso in cui, invece, il condono, la sanatoria o il controllo abbiano ad oggetto entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, è necessario valutare, preliminarmente, se la riserva del relativo gettito all'Erario rispetti le tre condizioni ricordate *supra*, al punto 7.3. che, in base allo statuto, debbono congiuntamente ricorrere per l'eccezionale e integrale riserva statale di tale gettito.

Va rilevato che per dette entrate ricorre indubbiamente la prima delle suddette tre condizioni, rappresentata dal carattere tributario dell'entrata erariale. Non ricorrono invece le altre due condizioni.

Quanto alla seconda condizione, relativa alla novità dell'entrata tributaria, va ricordato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte: a) per la sua sussistenza «deve verificarsi un “incremento di gettito” (sent. n. 198 del 1999),

cioè una entrata aggiuntiva, rilevando la novità del provento, non la novità del tributo» (sent. n. 135 del 2012; le sentenze n. 47 del 1968 e n. 49 del 1972, che hanno ritenuto “nuova” l’entrata derivante da un’addizionale); b) può considerarsi “nuova” «anche la maggiore entrata» complessiva «derivante da disposizioni legislative che introducono nuovi tributi o aumentano le aliquote di tributi preesistenti e contestualmente dispongono la soppressione di tributi esistenti o la riduzione delle loro aliquote» (sent. n. 143 del 2012; sent. n. 348 del 2000); c) costituisce nuova entrata tributaria «una entrata aggiuntiva che non venga anticipatamente a sostituire quelle già in precedenza previste siccome spettanti alla Regione» (sent. n. 342 del 2010). Alla stregua di tali criteri, deve escludersi che l’entrata di cui al comma 5-*bis* (recupero di somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi del condono) costituisca una «nuova entrata», riguardando essa somme già dovute in base alla precedente normativa fiscale. Detto comma, infatti, non incide sulla legislazione fiscale previgente, non introduce alcun nuovo tributo né determina modificazione di aliquote. Pertanto, non si verifica alcuna “novità del provento”. Analoghe osservazioni valgono con riguardo alle «maggiori entrate» derivanti dagli ulteriori controlli sui contribuenti, previste dal citato comma 5-*ter*. Infatti, l’attività di ulteriore accertamento fiscale non comporta alcuna modifica della legislazione fiscale vigente, né determina un “nuovo provento”. La riserva allo Stato delle entrate di cui ai commi 5-*bis* e 5-*ter* (per la parte relativa agli ulteriori controlli fiscali) non è, pertanto, consentita dallo statuto.

Quanto alla terza condizione, relativa alla «specificità della destinazione del gettito della nuova entrata», va ricordato che essa «è soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire “particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate”» nella legge stessa (sent. n. 135 del 2012). Ne deriva che la destinazione del gettito di tali entrate «alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale» (comma 36, primo periodo) non può considerarsi specifica, per le medesime ragioni già esposte al punto 6.1., a proposito del ricorso del Friuli-Venezia Giulia.

In definitiva, la mancanza delle tre condizioni di riserva allo Stato delle entrate in esame, ove queste accedano ad entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, rende la devoluzione all’Erario del gettito non conforme allo statuto ed alle relative norme di attuazione. Da ciò deriverebbe, ove operasse anche in tale caso la clausola di salvaguardia di cui all’art. 19-*bis*, l’inapplicabilità alla ricorrente delle norme censurate. Invece, con riferimento a tali entrate, la suddetta clausola di salvaguardia non opera, perché il tenore letterale dei commi impugnati eccezionalmente dispone che essi siano immediatamente applicabili alla Regione siciliana.

In particolare, il suddetto comma 5-*bis* stabilisce che: «L’Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia, al fine di

recuperare all'entrata del bilancio dello Stato le somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, anche dopo l'iscrizione a ruolo e la notifica delle relative cartelle di pagamento, provvedono all'avvio, entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, di una ricognizione di tali contribuenti. Nei successivi trenta giorni, le società del gruppo Equitalia e quelle di Riscossione Sicilia provvedono, altresì, ad avviare nei confronti di ciascuno dei contribuenti di cui al periodo precedente ogni azione coattiva necessaria al fine dell'integrale recupero delle somme dovute e non corrisposte, maggiorate degli interessi maturati, anche mediante l'invio di un'intimazione a pagare quanto concordato e non versato alla prevista scadenza, inderogabilmente entro il termine ultimo del 31 dicembre 2011». L'art. 5-ter prevede, a sua volta, che: «In caso di omesso pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il termine di cui al comma 5-bis, si applica una sanzione pari al 50 per cento delle predette somme e la posizione del contribuente relativa a tutti i periodi di imposta successivi a quelli condonati, per i quali è ancora in corso il termine per l'accertamento, è sottoposta a controllo da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza entro il 31 dicembre 2013, anche con riguardo alle attività svolte dal contribuente medesimo con identificativo fiscale diverso da quello indicato nelle dichiarazioni relative al condono. Per i soggetti che hanno aderito al condono di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, i termini per l'accertamento ai fini dell'imposta sul valore aggiunto pendenti al 31 dicembre 2011 sono prorogati di un anno». Tali commi, pertanto, fanno espresso riferimento alle attività di ricognizione e di accertamento fiscale svolte dall'agente della riscossione competente per la Sicilia (denominato «Riscossione Sicilia»), esercitate con la specifica finalità di «recuperare all'entrata del bilancio dello Stato» il gettito correlato a tale attività. Detta finalità implica, perciò, la volontà di acquisire al bilancio dello Stato l'intero ammontare sia delle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, sia delle nuove sanzioni previste per il ritardo di tali pagamenti, sia di quanto accertato per effetto dei nuovi controlli e della proroga del termine di accertamento dell'IVA. E ciò anche se tali somme, in quanto riscosse nel territorio della Regione siciliana, sarebbero spettate alla Regione per il più volte richiamato combinato disposto dell'art. 36 dello statuto siciliano e dell'art. 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria.

I commi impugnati, dunque, nella parte in cui riguardano tutti i tributi riscossi nel territorio siciliano non nominativamente attribuiti all'Erario dallo statuto, violano direttamente i parametri evocati con conseguente loro illegittimità costituzionale.

[omissis]

7.3.3.3. – Una volta escluso l'esame nel merito delle questioni dichiarate inammissibili, è ora necessario valutare se sussistano le sopra indicate tre

condizioni statutariamente richieste per riservare allo Stato le altre entrate non nominativamente attribuite all'Erario e rivendicate dalla Regione (precisate al punto 7.3.3.).

Quanto alla prima condizione posta dallo statuto, relativa alla natura tributaria delle entrate, è indubbio che essa sussiste: a) il censurato comma 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 attiene al temporaneo contributo di solidarietà sul reddito complessivo ed ha natura tributaria – come già rilevato al punto 6.1., a proposito del ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia –, perché si risolve in un prelievo corrispondente ad una aliquota aggiuntiva rispetto al reddito imponibile dell'IRPEF e, quindi, in una temporanea sovrimposta di tale tributo; b) i commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater* dello stesso articolo disciplinano l'aumento dell'aliquota dell'IVA, cioè di una imposta tipica; c) il comma 35-*octies* regola l'imposta di bollo sui trasferimenti all'estero e, quindi, afferisce anch'esso ad una imposta tipica.

Anche la seconda condizione – consistente nella novità dell'entrata tributaria – appare soddisfatta, perché le norme indicate introducono nuovi proventi (anche se non nuovi tributi).

Non è soddisfatta, invece, la condizione relativa alla «specificità della destinazione del gettito della nuova entrata», perché, come già osservato ai punti 6.1. e 7.3.2.2., il disposto del comma 36, primo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 prevede una destinazione solo generica di tale gettito.

Ne deriva che la devoluzione all'Erario di tali entrate viola la normativa di rango statutario, con la conseguenza che, in forza della clausola generale di salvaguardia di cui all'art. 19-*bis* del citato decreto-legge, le norme censurate (a differenza di quelle di cui ai commi 5-*bis* e 5-*ter*) non sono applicabili alla Regione siciliana. Di qui la non fondatezza delle questioni.

7.4. – La ricorrente Regione impugna, infine, la normativa che riserva allo Stato le «maggiori entrate» derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, ai sensi del comma 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011.

Come nell'ipotesi esaminata al punto 7.3.2., le entrate tributarie in esame (derivanti dal contrasto all'evasione fiscale) fanno riferimento ad altre entrate tributarie. La tipologia di tali maggiori entrate è, perciò, diversa a seconda dell'entrata cui si riferiscono, cioè, a seconda dell'oggetto delle singole evasioni fiscali.

Ne segue che, ove l'evasione abbia ad oggetto entrate tributarie interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria, la questione deve essere dichiarata non fondata, perché si verifica la condizione del «rispetto» delle norme statutarie richiesta dal menzionato art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini della diretta applicabilità alle Regioni speciali della normativa impugnata, con esclusione, dunque, di qualsiasi violazione di tali parametri. Ove, invece, l'evasione abbia ad oggetto entrate non

nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, è necessario valutare – come nelle ipotesi esaminate al punto 7.3.2.2. – se la riserva del gettito all’Erario sia conforme alla normativa statutaria siciliana.

Nella specie, si è in presenza di una entrata tributaria (in quanto effetto dell’attività di contrasto all’evasione fiscale), ma non «nuova» (perché il recupero delle somme sottratte al fisco non comporta alcuna modifica della legislazione fiscale vigente, né determina un “nuovo provento”) e, comunque, priva (per le stesse considerazioni svolte ai punti 6.1., 7.3.2.2. e 7.3.3.) della destinazione specifica richiesta dal combinato disposto degli artt. 36 dello statuto e 2 delle correlative norme di attuazione in materia finanziaria ai fini della devoluzione del gettito all’Erario. Poiché la riserva allo Stato di tali somme (non nominativamente destinate allo Stato dallo statuto speciale) non è consentita dalla normativa di rango statutario, il mancato «rispetto» dello statuto comporta, in forza della clausola di salvaguardia di cui all’art. 19-*bis*, l’inapplicabilità alla Regione ricorrente dell’impugnato terzo periodo del comma 36 e, quindi, la non fondatezza della questione.

7.5. – In estrema sintesi, dunque, le questioni sollevate dalla Regione siciliana sono fondate con riferimento ai commi 5-*bis* e 5-*ter* dell’art. 2, nella parte in cui riguardano tributi riscossi in Sicilia non nominativamente riservati allo Stato dalla normativa statutaria e, perciò, dalla stessa attribuiti alla Regione. Non sono, invece, fondate né con riferimento al comma 1 dell’art. 2, sia per la parte relativa alla «riduzione» del trattamento economico complessivo, sia per la parte relativa al contributo perequativo gravante sui trattamenti pensionistici; né con riferimento ai commi 5-*bis*, 5-*ter* e 36, terzo periodo, dello stesso art. 2, nella parte in cui tali commi riguardano tributi riscossi in Sicilia nominativamente riservati allo Stato dalla normativa statutaria; né con riferimento al comma 6 dello stesso articolo, impugnato nella sola parte in cui prevede una “minore entrata”; né con riferimento, infine, al comma 36, terzo periodo, dello stesso art. 2 per la parte riguardante entrate non nominativamente riservate allo Stato e riscosse in Sicilia.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, commi 5-*bis* e 5-*ter*, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, nella parte in cui dispone che la riserva allo Stato del gettito delle entrate derivanti da tali commi si applica alla Regione siciliana con riguardo a tributi spettanti alla Regione ai sensi del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costi-

tuzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e dal d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria);

2) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

* * *

Sentenza n. 271/2012 (Pres. Gallo, Red. Frigo)

Considerato in diritto

1. – La Regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale in via principale dell'articolo 13, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 186 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento CE n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele, che modifica ed abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento CE n. 1907/2006) deducendo la violazione degli articoli 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione.

La disposizione impugnata prescrive che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste per le violazioni di detto decreto sono devoluti all'entrata del bilancio statale, per essere successivamente riassegnati allo stato di previsione del Ministero della salute.

La Regione ritiene che detto decreto devolva al bilancio statale anche i proventi delle sanzioni di «competenza regionale», delle quali la Regione gestisce l'iter procedurale di irrogazione.

Sul presupposto in base al quale la disciplina delle sanzioni amministrative non costituisce una materia a sé, ma rientra nell'ambito materiale cui le sanzioni stesse si riferiscono (da ultimo, sent. n. 206 del 2009), la disposizione impugnata violerebbe, innanzitutto, l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione che attribuisce alla competenza concorrente la materia della tutela della salute e della correlata potestà sanzionatoria amministrativa.

Essa violerebbe, inoltre, l'art. 118 Cost., perché l'allocazione delle funzioni amministrative spetterebbe alla Regione, titolare della potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute.

Infine, l'attribuzione di competenze, senza corrispondente specifica copertura della spesa, aggravando il bilancio regionale, lederebbe conseguentemente l'art. 119 Cost.

2. – Preliminarmente, l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato non è fondata.

A differenza di quanto sostenuto dalla difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, la Regione Toscana censura non il merito della scelta compiuta dal legislatore statale con la disposizione impugnata, bensì la lesione, da parte di

quest'ultima, del criterio di riparto di competenze, come individuato dall'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di tutela della salute, nonché degli artt. 118 e 119 Cost.

3. – Nel merito, la questione è fondata.

Il decreto legislativo in esame è stato adottato in attuazione della previsione dell'art. 3 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2008), che delega il Governo ad adottare decreti legislativi relativi alla disciplina sanzionatoria da applicare in caso di violazione delle disposizioni di regolamenti comunitari per i quali non sono già previste sanzioni penali o amministrative. Esso è, infatti, finalizzato a dettare la disciplina sanzionatoria, di nuova istituzione, delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, n. 1272, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.

Il d.lgs. n. 186 del 2011 verte, oltre che in materia di tutela della salute, di legislazione concorrente, anche nelle materie riservate alla competenza esclusiva statale della tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost.) e dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera s, Cost.).

Come posto in evidenza dai lavori preparatori, con il d.lgs. richiamato, infatti, si realizza «una concorrenza leale a livello aziendale e si incrementa la competitività del paese a livello europeo nella commercializzazione delle sostanze chimiche e delle miscele. In altri termini, si persegue l'obiettivo prioritario di proteggere la salute pubblica e l'ambiente e assicurare la lealtà delle operazioni commerciali».

Nell'ambito delle proprie competenze (determinazione dei principi fondamentali nella materia della tutela della salute di competenza statale secondo l'art. 117, terzo comma, Cost.; ambiente e tutela della concorrenza, riservate allo Stato dall'art. 117, secondo comma, Cost.) lo Stato ha regolato le sanzioni amministrative in questione ed ha corrispondentemente allocato le funzioni amministrative secondo i criteri indicati nell'art. 118 Cost.

Tuttavia, nel prevedere che i proventi di dette sanzioni amministrative spettino indiscriminatamente al bilancio dello Stato, ha violato l'art. 119, primo comma, Cost., con riferimento al principio di autonomia finanziaria di spesa.

La disposizione impugnata, infatti, va letta alla stregua del dettato del successivo art. 14, comma 3, in base al quale «Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono, nell'ambito delle proprie competenze, alla irrogazione delle relative sanzioni».

Da ciò deriva che, provvedendo la Regione alla irrogazione delle sanzioni nell'ambito delle proprie competenze, i relativi proventi devono afferire al rispettivo bilancio, in applicazione del principio generale affermato dall'art. 29 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale), in base al quale nelle materie di competenza regionale i proventi spettano alle Regioni.

Si tratta niente più che dell'applicazione del comune principio in base al

quale l'importo della sanzione afferisce al soggetto competente all'irrogazione. Il che nella specie non è stato disposto; in particolare non si è espressamente previsto che solo i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di competenza statale siano versati all'entrata del bilancio dello Stato.

Dunque, dev'essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del d.lgs. n. 186 del 2011, nella parte in cui non prevede che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie da versare all'entrata del bilancio dello Stato siano solo quelli di competenza statale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 3, del decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 186 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento CE n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele, che modifica ed abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento CE n. 1907/2006), nella parte in cui non prevede che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie da versare all'entrata del bilancio dello Stato siano quelli di competenza statale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2012.

* * *

Sentenza n. 3/2013 (Pres. Quaranta, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – Nel merito, la questione relativa all'art. 13, comma 52, della legge regionale n. 18 del 2011, è fondata.

L'impugnato art. 13, comma 52, prevede che il personale non dirigenziale in servizio presso le Province, alla data di entrata in vigore della legge, con un rapporto di lavoro a tempo determinato, che abbia già maturato, alla medesima data, almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, possa essere stabilizzato. Ad avviso del ricorrente, tale stabilizzazione si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102, in considerazione del fatto che la disposizione regionale non rispetterebbe il limite quantitativo indicato dalla legislazione statale, che consente una riserva di posti entro una soglia massima del 40 per

cento, rispetto a quelli messi a concorso. Pertanto la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale di riferimento, dal punto di vista del rispetto dei limiti quantitativi, lederebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

4.1. – In effetti, la norma interposta invocata dal ricorrente, art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, prevede che, nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche locali «possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244». La norma regionale censurata, invece, consente alle Province di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio, secondo una modalità che, pur ispirandosi al procedimento delineato dalla norma interposta, nulla dice in merito alla quantificazione della riserva di posti disponibili. L'omessa indicazione di una soglia massima di posti riservati determina un contrasto con la legislazione statale e, di riflesso, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Occorre, infatti, ricordare che l'invocato art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, è stato più volte qualificato da questa Corte come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, perché si ispira alla finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale (sentt. n. 212 del 2012, nn. 310, 108, 69 e 68 del 2011), al cui rispetto sono tenute anche le Regioni a statuto speciale (sentt. n. 229 del 2011 e n. 169 del 2007). In proposito questa Corte ha ritenuto che le previsioni della disposizione sopra citata hanno introdotto nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale precario, prevedendo l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale, precludendo a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

A prescindere, dunque, da ogni ulteriore valutazione della disposizione censurata in relazione agli invocati artt. 3 e 97 Cost. che, a garanzia dell'uguaglianza dei cittadini e dell'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, esigono il pieno rispetto del principio del pubblico concorso, specie per la definizione di posizioni a tempo indeterminato (*ex plurimis*, sentt. n. 235 del 2010, nn. 252 e 293 del 2009) – principio che risulterebbe menomato da procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente le possibilità di accesso dall'esterno – la norma censurata risulta costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5. – Anche la questione relativa all'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, è fondata.

5.1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la disposizione qui in discussione, nel prevedere la stabilizzazione del personale in servizio con

contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, mediante proroghe dei relativi contratti, si ponga in contrasto, anch'esso, con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, sopra citato, che invece non consentirebbe una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate. Dunque, anche l'art. 15, comma 4, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale, violerebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.2. – La disposizione impugnata prevede, testualmente, che «Per le finalità di cui al comma 18 dell'articolo 13 della legge regionale 24/2009, la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008), trova applicazione anche con riferimento al personale regionale in servizio con contratto il lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, [...]».

In altri termini, la norma censurata estende, dal punto di vista temporale, la disciplina prevista dall'art. 12, comma 19, della legge regionale n. 9 del 2008, esplicitamente richiamato nel testo della disposizione in esame, in base alla quale «la Regione può continuare ad avvalersi del personale, in servizio al 31 dicembre 2007, nonché alla data di entrata in vigore della presente legge, con contratto di lavoro a tempo determinato, assunto mediante utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale, anche in deroga alla scadenza delle graduatorie stesse, mediante proroghe dei rispettivi contratti, al fine di definire un piano di assunzioni a tempo indeterminato [...]».

La norma impugnata delinea, dunque, un processo di stabilizzazione di personale già in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato, prorogando indefinitamente contratti a termine già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente, con chiara elusione del principio del pubblico concorso – previsto dall'art. 97 Cost. a garanzia dell'eguaglianza, dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione – e dell'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, che, come è stato poco sopra ricordato, la Corte ha qualificato principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.3. – Occorre notare che la Corte ha già avuto modo di decidere in tempi recenti, con sent. n. 217 del 2012, una questione di legittimità costituzionale prospettata in relazione ad altra disposizione della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 12, comma 28, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, 11 agosto 2011, n. 11, recante «Assestamento del bilancio 2011 e bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21 del 2007») del tutto simile nei contenuti a quella oggetto della presente censura, pronunciandosi per l'illegittimità costituzionale.

Anche nel caso che viene ora all'esame della Corte, come in quello deciso con sent. n. 217 del 2012, le proroghe dei contratti a termine previste dalla disposizione impugnata sono chiaramente finalizzate a far rientrare i lavoratori

titolari di tali contratti in un piano di assunzioni a tempo indeterminato. Non essendo previsto un termine finale per la proroga e neppure per la definizione del piano di assunzioni, la norma impugnata perpetua una modalità di assunzione del personale, per porre rimedio alle carenze di organico, che fa del contratto a termine un modulo ordinario di assunzione del personale della pubblica amministrazione e non già forma contrattuale riservata, come dovrebbe essere, ad esigenze eccezionali e straordinarie, in violazione, appunto dell'art. 97 Cost. (sent. n. 217 del 2012).

5.4. – Né la circostanza che il personale titolare dei contratti a tempo determinato di cui si tratta sia stato selezionato attraverso l'«utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale» vale a superare il conflitto con il principio del pubblico concorso.

Anzitutto, perché la disposizione contiene un riferimento generico e indeterminato alle graduatorie per l'accesso all'impiego regionale, senza specificare né delimitare l'ambito delle graduatorie all'interno delle quali si può attingere per la stabilizzazione del rapporto di lavoro, cosicché la disposizione non offre sufficienti garanzie per assicurare che il rapporto di lavoro configurato nel contratto a termine stabilizzato riguardi funzioni corrispondenti o paragonabili a quelle per le quali era stata originariamente effettuata la selezione concorsuale.

In secondo luogo, la disposizione autorizza esplicitamente l'amministrazione regionale ad attingere alle predette graduatorie anche in deroga alla scadenza delle stesse, cosicché il collegamento con l'originario concorso pubblico che ha dato luogo alla graduatoria può risultare assai remoto nel tempo.

Infine, non si può ignorare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il concorso è necessario anche nei casi di trasformazione di rapporti non di ruolo in rapporti di ruolo (sentt. n. 150 del 2010, n. 293 del 2009 e n. 205 del 2004). Tale principio può subire limitate deroghe, giustificate dall'esigenza di garantire alla pubblica amministrazione specifiche competenze consolidate all'interno dell'amministrazione stessa e non acquisibili dall'esterno. Evenienza, quest'ultima, che non ricorre in ordine alla disposizione impugnata, la quale delinea una generica procedura di stabilizzazione del personale precario, del tutto priva di riferimenti alla specificità di particolari competenze e funzioni di cui l'amministrazione abbisogna.

5.5. – La norma si pone, dunque, in aperto contrasto, tanto con l'art. 97 Cost., quanto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, le cui previsioni, come è stato poco sopra ricordato, costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e precludono a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

Pertanto, l'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, n. 18 del 2011 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

6. – La questione relativa all'art. 15, comma 10, della legge impugnata è

fondata con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. e all'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010.

La norma impugnata rientra in una disposizione, l'articolo 15 della legge n. 18 del 2011, che riunisce un insieme eterogeneo di interventi in materia di funzione pubblica.

Il comma censurato, nel riconoscere un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi, si pone in netto contrasto con la norma statale interposta che prevede esplicitamente che «per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate, ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Pertanto è opportuno ribadire che questa Corte ha già affermato, con la recente sent. n. 215 del 2012, che la norma interposta, art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, vincola le Regioni, anche a statuto speciale, nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga. Di conseguenza, il contrasto tra la disposizione della legge regionale Friuli-Venezia Giulia e la legge statale determina l'illegittimità costituzionale della prima.

7. – La censura relativa all'art. 16, comma 1, della legge impugnata è ugualmente fondata.

7.1. – La disposizione impugnata, ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, subordina l'obbligo di contribuzione a titolo di solidarietà e perequazione, posto a carico della Regione Friuli-Venezia Giulia dai commi da 151 a 159 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, alla piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e alla verifica che un omologo contributo venga richiesto a tutte le autonomie territoriali del Paese, in violazione degli artt. 81, quarto comma, e 119, secondo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione.

7.2. – Il comma oggetto del ricorso subordina a una condizione aggiuntiva e peculiare l'effettiva ottemperanza della Regione Friuli-Venezia Giulia agli obblighi di solidarietà, contratti in base al Protocollo d'Intesa firmato a Roma il 29 ottobre 2010 e recepito dall'articolo 1, comma 152, della legge n. 220 del 2010. Con la disposizione impugnata, infatti, la Regione esige un'assicurazione «da parte dello Stato della piena ed effettiva attuazione dell'articolo 119 della Costituzione secondo i principi enunciati nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e del coinvolgimento nel medesimo impegno di tutte le Regioni e Province autonome, Comuni e Province». Di conseguenza, l'amministrazione regionale risulta autorizzata ad effettuare la contribuzione prevista dall'art. 1, commi 152 e 153, della legge n. 220 del 2010, solo a condizione che lo Stato abbia effettuato tale «assicurazione».

7.3. – Detta condizione, posta unilateralmente dalla Regione Friuli-Venezia

Giulia, costituisce una violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 119 Cost.

Infatti, la contribuzione della Regione resistente è stata introdotta dalla legislazione statale nel quadro dell'attuazione della legge n. 42 del 2009, a sua volta applicativa dell'art. 119 Cost., e a fronte di una procedura concertata, ispirata alla leale collaborazione e confluita nel Protocollo di Roma sopracitato. Di conseguenza, la previsione unilaterale di una condizione ulteriore – la predetta «assicurazione» da parte statale – costituisce violazione del principio di leale collaborazione e determina l'illegittimità costituzionale della disposizione che l'introduce.

Restano assorbiti gli altri motivi di doglianza.

[*omissis*]

9. – La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 18, comma 11, della legge impugnata, per violazione degli artt. 117, terzo comma e 119, secondo comma, della Costituzione, è fondata.

9.1. – La disposizione impugnata introduce un nuovo comma (21-*bis*), dopo il comma 21, all'art. 12 della legge regionale n. 17 del 2008. Il comma 21 già prevedeva diverse scadenze, entro le quali gli enti locali regionali erano tenuti a presentare diversi dati di bilancio all'amministrazione regionale. Il comma 21-*bis* specifica che «A fini conoscitivi e di trasmissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, per le valutazioni sull'andamento dei saldi di finanza pubblica, sono richiesti contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21, i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista».

L'Avvocatura dello Stato osserva che le regole regionali applicate dalla Regione agli enti locali non consentono di rispettare le tempistiche stabilite dal legislatore nazionale, pregiudicando in tal modo allo Stato di ottenere i dati necessari per effettuare un completo monitoraggio del patto di stabilità interno, a fini di coordinamento della finanza pubblica a livello nazionale.

9.2. – La normativa regionale censurata sembrerebbe essere stata adottata in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 31, comma 20, della legge statale n. 183 del 2011, che ha fissato nel 31 marzo di ogni anno la scadenza per la presentazione, da parte degli enti locali, del saldo di competenza mista, ai fini del monitoraggio del patto di stabilità interno.

Tuttavia, è proprio alla luce dell'impegno assunto dalla Regione nei confronti dello Stato di monitorare l'andamento della finanza pubblica del sistema di autonomie inscritte nel territorio regionale e di garantirne la tenuta, che dev'essere dichiarata l'illegittimità della norma impugnata, nella parte in cui prevede che i dati necessari per la costruzione del saldo di competenza mista siano richiesti contestualmente all'invio delle informazioni di cui al comma 21 citato.

Tale ultimo comma, infatti, include una pluralità di scadenze, tra le quali risulta difficile persino individuare quella che è fatta oggetto di specifico rinvio da parte della disposizione impugnata. In ogni caso, quella che sembrerebbe

plausibilmente rilevare – perché relativa a dati a consuntivo – fa riferimento al 31 luglio. Poiché la Regione Friuli-Venezia Giulia ha l'obbligo di trasferire al Ministero dell'Economia e delle Finanze i dati relativi al saldo di competenza mista entro il 31 marzo di ogni anno, non si vede come essa possa entrare in possesso dei dati di ciascun ente locale in tempo utile, dal momento che sembra imporre a questi il termine del 31 luglio per la trasmissione.

10. – È, infine, promossa questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 24, della legge censurata, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

10.1. – La questione è fondata.

L'Avvocatura dello Stato ravvisa un conflitto tra la normativa regionale e la legislazione statale, alla luce del fatto che la disposizione impugnata prevede che gli enti locali insistenti nella Regione possano assumere nuovi mutui a partire dal 2012 nel limite massimo del 12 per cento, laddove il legislatore statale ha previsto percentuali inferiori e progressivamente riducentisi, in base all'art. 204, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali). In particolare, la succitata disposizione statale stabilisce il limite del 12 per cento per l'anno 2011, mentre per l'anno 2012 il limite si abbassa all'8 per cento, riducendosi ulteriormente al 6 per cento per l'anno 2013, fino a stabilizzarsi nella misura del 4 per cento a partire dall'anno 2014. La normativa regionale è dunque palesemente configgente con quella statale.

10.2. – Tale contrasto determina l'illegittimità costituzionale della norma regionale, considerato che la norma stabilita dal legislatore statale mira a contenere l'esposizione finanziaria degli enti locali, a tutela dell'intero sistema di finanza pubblica e pertanto si configura quale principio di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., che le Regioni, anche a statuto speciale, sono tenute a rispettare.

La disposizione regionale censurata, consentendo l'assunzione di mutui entro limiti meno stringenti rispetto a quelli previsti dalla legge dello Stato è, pertanto, costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 52, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 4, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 10, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 16, comma 1, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 11, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 18, comma 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

7) – 9) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

* * *

Sentenza n. 138/2013 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 2, 7 e 9 della legge della Regione Molise 19 ottobre 2012, n. 23 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011), e l'allegato "E" della stessa legge in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – La questione formulata nei confronti dell'art. 7 della legge regionale n. 23 del 2012 è fondata.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la contabilizzazione nel bilancio consuntivo di una rilevante massa di residui attivi senza il previo accertamento degli stessi, previsto, tra l'altro, dall'art. 21 della legge quadro in materia di finanza regionale n. 76 del 2000.

Il principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini dell'avanzo d'amministrazione, è, nel nostro ordinamento, principio risalente, in ragione della sua stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria. Alla luce di tale principio, la definizione dei residui attivi – contenuta nell'art. 21, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 – come «somme accertate e non riscosse» ha un implicito valore deontologico cogente, nel senso che il legislatore ha voluto che del conto consuntivo possano entrare a far parte solo somme accertate e non presunte. La disposizione così interpretata assume pertanto, sicuramente, il ruolo di norma interposta rispetto al «coordinamento della finanza pubblica», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Il rendiconto finanziario della Regione Molise non fornisce alcuna giustificazione in ordine alla permanenza in bilancio ed alla relativa contabilizzazione di un numero rilevante di residui attivi, pari ad euro 1.286.613.416,17, di cui molti di antica genesi, come si evince dal confronto con le risultanze dell'esercizio precedente (artt. 7 e 9 della legge reg. Molise n. 1 del 2012). La

determinazione di questa somma è avvenuta in assenza dei requisiti minimi dell'accertamento contabile quali la ragione del credito, il titolo giuridico, il soggetto debitore, l'entità del credito e la sua scadenza (sulla indefettibilità dell'accertamento contabile delle risorse provenienti da esercizi precedenti, sentt. n. 309, n. 192 e n. 70 del 2012). In tal modo vengono assunte quali attività del bilancio consuntivo una serie di valori non dimostrati, espressi attraverso un'aggregazione apodittica e sintetica, suscettibile di alterare le risultanze finali del conto, che a sua volta deve essere consolidato con quello delle altre pubbliche amministrazioni per le richiamate finalità di coordinamento della finanza pubblica.

È opportuno sottolineare come la prevenzione di pratiche contabili – ancorché formalizzate in atti di natura legislativa – suscettibili di alterare la consistenza dei risultati economico finanziari degli enti territoriali sia un obiettivo prioritario al centro dell'evoluzione legislativa determinatasi in materia. A far data dall'esercizio 2014 – ai sensi del combinato disposto degli artt. 36 e 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e dell'art. 7, allegato 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 dicembre 2011 (Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118) – l'accertamento delle partite attive provenienti da esercizi precedenti dovrà essere ancora più limitato e rigoroso di quanto previsto dall'art. 21 della legge quadro sulla finanza regionale n. 76 del 2000, per effetto dell'obbligatoria istituzione di una posta correttiva in diminuzione, cosiddetto "fondo svalutazione crediti", proporzionale «alla dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti, [...] [a]lla loro natura e [a]ll'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna tipologia di entrata)» (art. 7, comma 1, allegato 2, punto 3.3). In sostanza la parte attiva del bilancio, inerente ai residui attivi, già soggetta ad accertamento secondo quanto in precedenza specificato, dovrebbe essere compensata da una ulteriore decurtazione, secondo un coefficiente proporzionale alla capacità media di realizzazione dei crediti del quinquennio precedente.

Dunque, l'art. 7 della legge reg. Molise n. 23 del 2012 contrasta, sotto il richiamato profilo dell'accertamento dei residui attivi, con l'art. 117, terzo comma, Cost. e ne deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7 della legge della

Regione Molise 19 ottobre 2012, n. 23 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011);

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2013.

* * *

Sentenza n. 254/2013 (Pres. Silvestri, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto ha promosso questione di legittimità costituzionale di diverse disposizioni legislative contenute nel decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese); fra queste, ha, in particolare, censurato gli articoli 53, comma 1, lettera b), e 64, commi 1 e 2.

Riservata ad altra pronunzia la decisione in ordine alla impugnazione delle restanti disposizioni censurate, è ora oggetto di esame la prospettata questione di legittimità costituzionale delle norme testé richiamate.

[omissis]

3. – La Regione Veneto contesta, altresì, la legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 64 del d.l. n. 83 del 2012, nella parte in cui, al comma 1, è prevista l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un Fondo per lo sviluppo e la capillare diffusione della pratica sportiva, finalizzato alla realizzazione di nuovi impianti o alla ristrutturazione di quelli già esistenti, e, al comma 2, è previsto che i criteri per l'erogazione delle risorse in questione siano definiti attraverso un decreto, avente dichiarata natura non regolamentare, adottato dal Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, sentiti il CONI e la Conferenza unificata Stato Regioni.

3.1. – In particolare, secondo la ricorrente, le descritte disposizioni si pongono in contrasto, la prima, con l'art. 119 Cost., essendo inibito allo Stato di prevedere l'istituzione di fondi vincolati nelle materie di competenza regionale, individuate, nella specie, in quella del «governo del territorio» e in quella dell'«ordinamento sportivo», la seconda con gli artt. 117, sesto comma, e 120 Cost. poiché essa prevede la adozione da parte dello Stato di atti aventi – al di là dell'ingannevole autoqualificazione – contenuto sostanzialmente regolamentare in ambiti materiali rimessi alla competenza concorrente regionale e viola il principio della leale collaborazione fra Stato e Regioni, non essendo previsto un reale coinvolgimento di queste nella definizione dei criteri per la erogazione delle risorse di cui al fondo in questione.

4. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 64, comma 1, del d.l. n. 83 del 2012 è fondata.

4.1. – Deve, preliminarmente, rilevarsi che questa Corte, nell'occuparsi in

passato della collocazione materiale della disciplina afferente alla edilizia sportiva ebbe a chiarire, in un primo tempo – anche anteriormente cioè alle «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione» apportate dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, – che «la ripartizione delle competenze sugli impianti e sulle attrezzature è [...] nel senso che, mentre lo Stato è pienamente legittimato a programmare e a decidere gli interventi sugli impianti e sulle attrezzature necessari per l'organizzazione delle attività sportive agonistiche, le regioni vantano invece la corrispondente competenza in relazione all'organizzazione delle attività sportive non agonistiche» (sent. n. 517 del 1987), precisando, successivamente, che «non è dubitabile che la disciplina degli impianti e delle attrezzature sportive rientri nella materia dell'ordinamento sportivo e che in merito alla stessa operi il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni sancito dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione» (sent. n. 424 del 2004).

Alla luce di tali precedenti si può, pertanto, tranquillamente, ascrivere la destinazione del fondo in questione – finalizzato non a favorire l'attività sportiva agonistica ma destinato allo «sviluppo ed alla capillare diffusione della pratica sportiva a tutte le età e tra tutti gli strati della popolazione» – all'ambito materiale di competenza concorrente regionale dell'«ordinamento sportivo» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

4.2. – Ciò premesso, va considerato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati. Tali misure, infatti, possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, nonché di sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza» (sent. n. 168 del 2008, nonché, in termini sostanzialmente coincidenti, *ex plurimis*, sentt. n. 50 del 2008, n. 201 del 2007 e n. 118 del 2006). Ciò, in particolare, quando la finalizzazione è, come in questo caso, specifica e puntuale.

4.3. – Né può valere quale argomento idoneo a far ritenere inapplicabile al caso di specie il ricordato radicato orientamento giurisprudenziale l'affermazione della difesa erariale secondo la quale l'intervento finanziario previsto dalla norma censurata sarebbe da attribuire al novero di quelli previsti dall'art. 119, quinto comma, Cost., secondo il quale è consentita allo Stato la destinazione di risorse aggiuntive agli enti locali per l'effettuazione di interventi speciali volti, fra l'altro, alla rimozione degli esistenti squilibri economici e sociali.

Infatti la circostanza, allegata dalla difesa dello Stato, secondo la quale il fondo previsto dalla normativa censurata avrebbe la funzione di strumento di riequilibrio di situazioni altrimenti svantaggiate, in quanto destinato a rimediare alle carenze di infrastrutture sportive riscontrabili soprattutto nelle zone del meridione d'Italia, non trova nel testo dell'art. 64 del d.l. n. 83 del 2012,

secondo una esegesi normativa svolta in base agli ordinari canoni ermeneutici, alcun effettivo riscontro.

Ciò, in particolare, tenuto conto del dato, emergente dalla analisi testuale della disposizione censurata, che in essa non vi è alcun indice da cui desumere l'esistenza sia di uno specifico ambito territoriale di localizzazione dell'intervento, sia di particolari categorie svantaggiate destinatarie di esso, essendo, anzi, prevista la attribuzione delle risorse in favore di una ampia e tendenzialmente indifferenziata platea di soggetti beneficiari.

5. – L'evidente subordinazione del disposto del comma 2 dell'art. 64 del d.l. n. 83 del 2012 alla perdurante vigenza del contenuto normativo del precedente comma 1 fa sì che, accolta la questione di legittimità costituzionale concernente il comma 1, debba – anche prescindendo dalle specifiche censure fatte valere dalla ricorrente Regione – essere estesa la dichiarazione di illegittimità costituzionale anche al successivo comma 2, in quanto, trattandosi di disposizione destinata ad operare esclusivamente in funzione della precedente, venuta meno questa, non trova giustificazione la sua permanenza nell'ordinamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 64, commi 1 e 2, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134;

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 ottobre 2013.

* * *

Sentenza n. 39/2014 (Pres. Silvestri, Red. Mattarella)

Considerato in diritto

1. – Con tre ricorsi (rispettivamente registrati ai nn. 17, 20 e 18 del 2013), le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e la Provincia autonoma di Trento hanno promosso questioni di legittimità costituzionale relative a diverse disposizioni del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213.

[*omissis*]

6. – Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato, anzitutto, diversi commi dell'art. 1 del decreto-legge in esame che – come indicato dalla rubrica di tale articolo – ha rafforzato i controlli della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni. Le ricorrenti hanno censurato, in particolare: a) la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, i commi da 2 a 7, 9, 10, 11, 12 e 16; b) la Regione autonoma Sardegna, i commi da 1 a 8, 9, 10, 11, 12 e 16; c) la Provincia autonoma di Trento, il solo comma 16.

[*omissis*]

6.3.4.3. – Le censure aventi a oggetto il comma 7 dell'art. 1 del medesimo decreto-legge, vanno scrutinate separatamente per la parte di tale comma che si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi, rispettivamente delle Regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale. Infatti, la circostanza che i bilanci preventivi e i rendiconti delle Regioni siano approvati, come si è detto, a differenza di quelli degli enti del Servizio sanitario nazionale, con legge (regionale), implica che i controlli sugli stessi si traducano in controlli su una legge, il che pone problemi peculiari in punto di legittimità costituzionale degli stessi.

6.3.4.3.1. – Muovendo dalle censure aventi ad oggetto l'impugnato comma 7, per la parte di esso che si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, devono, anzitutto, essere scrutinate quelle – che è utile trattare in un unico contesto – con le quali le ricorrenti hanno dedotto la lesione: dell'«autonomia legislativa [...] regionale» (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e della competenza legislativa garantita dagli artt. 3, 4 e 5 del proprio statuto speciale e dall'art. 117, terzo e quarto comma, Cost. (Regione autonoma Sardegna) nonché degli artt. 127 e 134 Cost., in quanto il comma impugnato avrebbe introdotto un sindacato di legittimità costituzionale sulle leggi di approvazione dei bilanci e dei rendiconti regionali che «si sovrappone» a quello spettante a questa Corte (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e del (solo) art. 127 Cost. per avere lo stesso comma modificato il sistema del controllo della legittimità costituzionale delle leggi regionali previsto da tale disposizione costituzionale (Regione autonoma Sardegna).

Tali questioni sono fondate nei termini di séguito precisati.

Il comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012 disciplina, come si è detto, gli interventi che gli enti controllati e, tra questi, le Regioni, sono tenuti a porre in essere in séguito alla pronuncia del giudizio di controllo operato dalla Corte dei conti ai sensi dei commi 3 e 4 nonché le conseguenze della mancata adozione degli stessi. In particolare, in base a tale disposizione, dalla pronuncia di accertamento adottata dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti può conseguire l'«obbligo di adottare [...] i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio», cioè, nella specie, l'obbligo di modificare la legge di approvazione del bilancio o del rendiconto mediante i provvedimenti, anch'essi legislativi, necessari per la

rimozione delle irregolarità e il ripristino degli equilibri di bilancio. Dall'omissione della trasmissione di detti provvedimenti o dalla verifica negativa della sezione regionale di controllo della Corte dei conti in ordine agli stessi, deriva la preclusione («è preclusa») dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali fosse accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria, ciò che equivale, nella sostanza, all'attribuzione, a tali omissioni e verifica negativa, di un vero e proprio effetto impeditivo dell'efficacia della legge regionale in base alla quale dovevano essere realizzati i programmi di spesa la cui attuazione è interdetta.

La disposizione impugnata attribuisce, dunque, alle pronunce di accertamento e di verifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti l'effetto, da un canto, di vincolare il contenuto della produzione legislativa delle Regioni, obbligate a modificare le proprie leggi di bilancio, dall'altro, di inibire l'efficacia di tali leggi in caso di inosservanza del suddetto obbligo (per la mancata trasmissione dei provvedimenti modificativi o per la inadeguatezza degli stessi). Tali effetti non possono essere fatti discendere da una pronuncia della Corte dei conti, le cui funzioni di controllo non possono essere spinte sino a vincolare il contenuto degli atti legislativi o a privarli dei loro effetti. Le funzioni di controllo della Corte dei conti trovano infatti un limite nella potestà legislativa dei Consigli regionali che, in base all'assetto dei poteri stabilito dalla Costituzione, la esercitano in piena autonomia politica, senza che organi a essi estranei possano né vincolarla né incidere sull'efficacia degli atti che ne sono espressione (salvo, beninteso, il sindacato di costituzionalità delle leggi regionali spettante alla Corte costituzionale). La Corte dei conti, d'altro canto, è organo che – come, in generale, la giurisdizione e l'amministrazione – è sottoposto alla legge (statale e regionale); la previsione che una pronuncia delle sezioni regionali di controllo di detta Corte possa avere l'effetto di inibire l'efficacia di una legge si configura, perciò, come palesemente estranea al nostro ordinamento costituzionale e lesiva della potestà legislativa regionale.

L'impugnato comma 7 dell'art. 1 del decreto-legge n. 174 del 2012, nella parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, contrasta pertanto, anzitutto, con gli invocati parametri costituzionali e statutari che garantiscono alle Regioni la potestà legislativa nelle materie di loro competenza.

Quanto alle censure di violazione degli artt. 127 e 134 Cost., va rammentato che il controllo, da parte delle competenti sezioni regionali della Corte dei conti, sulle leggi regionali con le quali sono approvati i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni è diretto – in base alla norma in esame – alla «verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti» (art. 1, comma 3, del decreto-legge suddetto).

Tale controllo ha, dunque, come parametro, almeno in parte, norme costituzionali; in particolare, oltre all'art. 119, sesto comma, Cost., espressamente indicato, l'art. 81 Cost., che dei menzionati «equilibri economico-finanziari», anche delle Regioni, costituisce la garanzia costituzionale. Il giudizio di controllo svolto dalle competenti sezioni regionali della Corte dei conti si configura quindi, almeno per la parte in cui si svolge alla stregua di norme costituzionali, come un sindacato di legittimità costituzionale delle leggi regionali di approvazione dei bilanci e dei rendiconti, al quale l'impugnato comma 7 riconnette, come si è ricordato, la possibile inibizione dell'efficacia di dette leggi. In tale modo, la disposizione impugnata ha introdotto una nuova forma di controllo di legittimità costituzionale delle leggi che illegittimamente si aggiunge a quello effettuato dalla Corte costituzionale, alla quale l'art. 134 Cost. affida in via esclusiva il compito di garantire la legittimità costituzionale della legislazione (anche regionale) attraverso pronunce idonee a determinare la cessazione dell'efficacia giuridica delle leggi dichiarate illegittime (sul principio dell'unicità della giurisdizione costituzionale, «che non tollera deroghe o attenuazioni di alcun genere», sent. n. 31 del 1961, nonché sentt. n. 6 del 1970, n. 21 del 1959, n. 38 del 1957, sulla giurisdizione dell'Alta Corte per la Regione siciliana). Da ciò la lesione anche dell'art. 134 Cost., la quale determina una compromissione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, atteso che il controllo di legittimità costituzionale che la norma impugnata attribuisce alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in violazione di detta disposizione della Costituzione ha a oggetto, specificamente, le leggi con le quali le Regioni approvano i propri bilanci e rendiconti.

L'art. 1, comma 7, del decreto-legge in esame, deve, quindi, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni. Va precisato che tale dichiarazione, essendo fondata anche sulla violazione di disposizioni della Costituzione, ha efficacia, con riguardo all'applicazione di detta norma, per tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, nonché per le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Le ulteriori questioni promosse dalle ricorrenti nei confronti di tale disposizione, per la parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni, sono assorbite.

[*omissis*]

6.3.9.4. – Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna impugnano specificamente i commi 10 e 11 dell'art. 1 del decreto-legge sopra indicato, nella parte in cui attribuiscono competenze al Presidente della Giunta regionale circa la trasmissione dei rendiconti dei gruppi consiliari alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, deducendo, rispettivamente, la violazione dell'art. 12 dello statuto del Friuli-Venezia Giulia, che rimette alla legge statutaria la disciplina dei rapporti tra gli organi della Regione, e degli artt. 15 e 35 dello statuto per la Regione Sardegna – sia pure limitatamente

all'impugnato comma 10 – che disciplinano il rapporto tra il Presidente della Regione Sardegna e il Consiglio regionale, in quanto sarebbe “ribaltato” il rapporto intercorrente tra i due organi.

La questione è fondata nei termini di seguito precisati.

Le norme censurate individuano nel Presidente della Giunta l'organo della Regione titolare di determinate funzioni, violando conseguentemente i parametri statuari evocati dalle ricorrenti. Questa Corte ha infatti costantemente affermato che il legislatore statale non può individuare l'organo della Regione titolare di determinate funzioni, ancorché, nel caso in esame, al solo fine di raccolta e trasmissione degli atti in parola (*ex plurimis*, sentt. n. 22 del 2012, punto 6. del *Considerato in diritto*, nonché n. 201 del 2008 e n. 387 del 2007).

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale:

– del comma 10, primo periodo, nella parte in cui prevede il coinvolgimento del Presidente della Giunta nella procedura relativa alla trasmissione dei rendiconti dei gruppi consiliari alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»;

– del comma 10, secondo periodo, nella parte in cui prevede il coinvolgimento del Presidente della Giunta nella procedura relativa alla trasmissione delle delibere sugli effettuati controlli della sezione regionale della Corte dei conti ai gruppi consiliari, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro» (conformemente, tra le tante, sentt. n. 50 del 2013; n. 52 del 2012; n. 217 del 2011; n. 269 del 2007; n. 85 del 1990).

6.3.9.5. – Quanto alle censure rivolte al comma 11, primo periodo, nella parte in cui individua nel Presidente della Giunta il destinatario degli eventuali rilievi formulati dalla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti in esito ai riscontri sui rendiconti dei gruppi consiliari, occorre rilevare che le fonti di autonomia e gli evocati parametri statuari, nonché le norme dei regolamenti consiliari, espressamente richiamati dalle ricorrenti, individuano nel Presidente del Consiglio regionale l'unico organo legittimato alla rappresentanza dell'assemblea elettiva, tra l'altro quale garante dell'autonomia consiliare.

La questione è fondata nei termini di seguito precisati.

Questa Corte ha costantemente affermato il nesso di ausiliarità della Corte dei conti – specie nell'esercizio delle funzioni di “controllo referto” – nei confronti delle assemblee elettive, anche in specifico riferimento alle autonomie speciali (tra le tante, sent. n. 267 del 2006).

Ne consegue che, stando alla richiamata giurisprudenza di questa Corte, il legislatore statale ben può legittimamente individuare il Presidente del Consiglio regionale quale organo titolare di funzioni inerenti alla trasmissione del rendiconto di ciascun gruppo alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 11, primo

periodo, nella parte in cui individua il “presidente della regione”, anziché il “presidente del consiglio regionale”, quale destinatario della comunicazione affinché, in caso di riscontrate irregolarità, si provveda alla regolarizzazione del rendiconto di esercizio del gruppo consiliare precedentemente trasmesso.

[*omissis*]

6.3.9.7. – Occorre ora procedere allo scrutinio del comma 11 dell’impugnato art. 1 del decreto-legge in esame, limitatamente al terzo periodo, il quale prevede che, in caso di riscontrate irregolarità da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti, il gruppo consiliare che non provveda alla regolarizzazione del rendiconto entro il termine fissato decada, per l’anno in corso (quindi per l’esercizio successivo a quello rendicontato), dal diritto all’erogazione di risorse da parte del consiglio regionale.

L’Avvocatura generale dello Stato rileva che l’eventuale decadenza dal diritto all’erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale, nel caso in cui il gruppo consiliare non provveda tempestivamente alla regolarizzazione, rientrerebbe nell’indispensabile funzione di vigilanza funzionale ad assicurare l’effettività del controllo (è richiamata ancora la sent. n. 179 del 2007). Tale rilievo non può essere accolto.

La questione è fondata.

L’impugnato comma 11 introduce una misura repressiva di indiscutibile carattere sanzionatorio che consegue *ex lege*, senza neppure consentire che la Corte dei conti possa graduare la sanzione stessa in ragione del vizio riscontrato nel rendiconto, né che gli organi controllati possano adottare misure correttive. Ciò non consente di preservare quella necessaria separazione tra funzione di controllo e attività amministrativa degli enti sottoposti al controllo stesso che la giurisprudenza di questa Corte ha posto a fondamento della conformità a Costituzione delle norme istitutive dei controlli attribuiti alla Corte dei conti (tra le tante, sent. n. 179 del 2007).

I gruppi consiliari sono stati qualificati dalla giurisprudenza di questa Corte come organi del consiglio e proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale (sentt. n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988), ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio (sent. n. 1130 del 1988). Introducendo una sanzione che, precludendo qualsiasi finanziamento, rischia potenzialmente di compromettere le funzioni pubbliche affidate ai gruppi consiliari, la norma impugnata rischia di pregiudicare il fisiologico funzionamento dell’assemblea regionale stessa, anche in ragione di marginali irregolarità contabili, pur in assenza di un utilizzo scorretto dei contributi assegnati. Ne consegue la lesione degli evocati parametri costituzionali posti a presidio dell’autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni ricorrenti (artt. 117 e 119 Cost.).

Vanno pertanto dichiarati costituzionalmente illegittimi:

- l’art. 1, comma 11, terzo periodo, del decreto-legge in esame;
- l’art. 1, comma 11, quarto periodo, del citato decreto-legge, nella parte in

cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11;

– l'art. 1, comma 12, del medesimo decreto-legge, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue» (conformemente, tra le tante, sentt. n. 222 e n. 93 del 2013).

Va precisato che tale dichiarazione, essendo fondata sulla violazione di disposizioni della Costituzione, ha efficacia con riguardo all'applicazione di detta norma a tutte le Regioni, a statuto ordinario e a statuto speciale, nonché alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Le ulteriori questioni promosse dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti dei commi 11 e 12 dell'art. 1 del suddetto decreto-legge sono assorbite.

[*omissis*]

6.3.10. – Venendo alle questioni promosse nei confronti dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge in esame, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, le ricorrenti deducono – come più diffusamente si è visto al punto 6.2. – l'illegittimità di tale comma in quanto esso le obbliga ad adeguare i propri ordinamenti a disposizioni di legge statale che, in considerazione dei controlli da queste introdotti, non previsti dai rispettivi statuti speciali né dalle relative norme di attuazione: a) richiederebbero, ai fini di tale adeguamento, l'adozione di una normativa di attuazione statutaria (se non la revisione degli statuti speciali), da determinare in modo paritetico e non unilateralmente da parte dello Stato e senza imposizione di termini (entrambe le ricorrenti), o, comunque, di una normativa concordata tra lo Stato e ciascuna Regione (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia); b) potrebbero imporsi agli enti ad autonomia speciale solo limitatamente ai principi da esse ricavabili (Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia); c) comporterebbero le lesioni delle attribuzioni costituzionali e statutarie, derivanti dall'adeguamento alle stesse, già denunciate in sede di impugnazione di ciascuna di esse (Regione autonoma Sardegna).

I primi due profili di doglianza non sono fondati.

[*omissis*]

Con il terzo profilo di doglianza, la Regione autonoma Sardegna lamenta – come già rilevato al punto 6.2.2. – l'incostituzionalità del comma 16 dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012 in quanto le imporrebbe di adeguare il proprio ordinamento a disposizioni dello stesso art. 1 (in particolare, i commi da 1 a 8, 9, 10, 11 e 12) che sono, a loro volta, incostituzionali e che essa ha, per tale ragione, impugnato in via autonoma. Considerati tali termini della questione, essa deve ritenersi fondata o no a seconda che siano state, rispettivamente, accolte o rigettate le questioni promosse dalla stessa Regione autonoma Sardegna nei confronti degli altri commi dell'art. 1 in esame, da essa impugnati. In

proposito, sono state accolte, come visto, le questioni promosse dalla Regione ricorrente nei confronti: a) del comma 7, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni; b) del comma 10, primo periodo, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della regione»; c) del comma 10, secondo periodo, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro»; d) del comma 11, terzo periodo; e) del comma 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegua alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11; f) del comma 12, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue».

Pertanto, il comma 16 dell'art. 1 del decreto-legge in esame, impugnato dalla Regione autonoma Sardegna, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui impone alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adeguare il proprio ordinamento a tali disposizioni. La questione promossa dalla Regione autonoma Sardegna nei confronti del medesimo comma 16 dell'art. 1 del d.l. in esame deve, invece, essere rigettata con riguardo alla parte di tale comma che impone agli enti ad autonomia differenziata di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dello stesso art. 1, disposizioni oggetto di questioni, promosse dalla stessa Regione, che sono state rigettate e, quindi, nella parte in cui impone a detti enti l'adeguamento del proprio ordinamento ai commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, quest'ultimo limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti del Servizio sanitario nazionale, dell'art. 1 del decreto-legge in esame.

7. – Le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia impugnano l'art. 3, comma 1, lettera e), del sopra menzionato decreto-legge, che sostituisce l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) con gli artt. 148 e 148-*bis*, i quali prevedono che:

– le sezioni regionali della Corte dei conti verifichino periodicamente la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale mediante una procedura che vede il coinvolgimento del sindaco e del presidente della provincia e, ove previsto, del direttore generale, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, sulla base delle “linee guida” deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti, e che prevede l'invio dei referti altresì al presidente del consiglio comunale o provinciale (art. 148, comma 1, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012);

– il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria

generale dello Stato possa attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzi, anche attraverso le rilevazioni SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici), situazioni di squilibrio finanziario riferibili a determinati indicatori (art. 148, comma 2, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. in esame);

– siano previste sanzioni nei confronti degli amministratori in caso di mancata applicazione degli strumenti e delle metodologie di controllo introdotte per gli enti locali (art. 148, comma 4, del TUEL, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. in esame);

– le sezioni regionali della Corte dei conti procedano all'esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti locali, ai fini della verifica di specifici elementi suscettibili di pregiudicare gli squilibri economico-finanziari degli enti, tenendo conto anche delle partecipazioni societarie dell'ente locale il cui fatturato prevalentemente derivi da attività strumentali all'ente o dallo svolgimento di servizi pubblici, nonché, in caso di mancata adozione dei provvedimenti idonei a rimuovere le riscontrate irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria (art. 148-*bis*, del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. in esame).

7.1. – La Regione autonoma Sardegna rivolge le medesime censure a tutte le norme impugnate, lamentando la violazione: dell'art. 3, comma 1, lettera b), in combinato disposto con l'art. 46 del proprio statuto di autonomia (i quali riservano il controllo sugli atti degli enti locali agli organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia coi principi delle leggi dello Stato e riconducono l'organizzazione degli enti locali alla potestà legislativa della Regione) e dell'art. 6 del medesimo statuto (che riserva alla Regione l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie nelle quali ha potestà legislativa), atteso che le disposizioni censurate affiderebbero a soggetti esterni all'ordinamento regionale l'esercizio di funzioni amministrative concernenti la diretta attuazione di norme che ricadono nell'ambito materiale della competenza legislativa della Regione autonoma Sardegna.

7.2. – La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna il comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, che attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato l'attivazione delle richiamate verifiche, deducendo la violazione dell'art. 4, numero 1-*bis*, del proprio statuto di autonomia (che attribuisce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli enti locali») e degli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e

delle relative circoscrizioni), atteso che la norma impugnata affiderebbe allo Stato funzioni di controllo amministrativo sugli enti locali (nel settore dell'ordinamento finanziario e contabile), invadendo in tal modo la materia statutaria «ordinamento degli enti locali».

7.3. – Al riguardo, non possono essere accolti i rilievi formulati dall'Avvocatura generale dello Stato che asserisce la natura meramente collaborativa dei controlli introdotti dalle disposizioni impugunate, affermando altresì che queste ultime costituirebbero norme di coordinamento della finanza pubblica.

La questione relativa al comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), dell'indicato decreto-legge, è fondata, nei termini di seguito precisati.

Questa Corte ha ripetutamente riconosciuto la legittimità di interventi del legislatore statale volti ad acquisire dagli enti territoriali dati e informazioni utili, soprattutto a fini di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentt. n. 35 del 2005; n. 36 del 2004; n. 376 del 2003), anche in relazione agli enti territoriali dotati di autonomia particolare (sent. n. 425 del 2004).

Cionondimeno, nel caso in esame, la disposizione impugnata eccede i limiti del legittimo intervento del legislatore statale, circoscritto da questa Corte alla facoltà di disciplinare obblighi di trasmissione da parte degli uffici regionali delle notizie ritenute sensibili, in quanto attribuisce non già ad un organo magistratuale terzo quale la Corte dei conti, bensì direttamente al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, sottraendolo, in tal modo, illegittimamente all'ambito riservato alla potestà normativa di rango primario delle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, in violazione degli invocati parametri statutari e delle relative norme di attuazione.

Con la sent. n. 219 del 2013 (punto 16.5. del *Considerato in diritto*), questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, che attribuiva al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato poteri di verifica sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti territoriali analoghi a quelli previsti dalla norma impugnata nel presente giudizio. Anche quest'ultima eccede i limiti consentiti dalla richiamata giurisprudenza di questa Corte. Alla stessa stregua della norma scrutinata nel precedente richiamato (sent. n. 219 del 2013), la disposizione impugnata attribuisce ad apparati ispettivi dell'amministrazione centrale poteri di verifica sul complesso delle attività amministrative e finanziarie degli enti locali, violando conseguentemente i parametri statutari e le relative norme di attuazione evocati dalle ricorrenti Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

Né vale in senso contrario porre in rilievo che la disposizione impugnata, se

interpretata in relazione al successivo comma 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, è finalizzata a rafforzare l'intervento della Corte dei conti, atteso che le sezioni regionali di controllo possono ricorrere soltanto indirettamente alle procedure ispettive disciplinate dal censurato comma 2, che rimangono, quindi, nella piena disponibilità dell'amministrazione centrale dello Stato.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge in esame, in riferimento all'art. 4, numero 1-*bis*), dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, anche in relazione agli artt. 3, 4, 6 e 9 del d.lgs. n. 9 del 1997, e in riferimento all'art. 3, comma 1, lettera b), in combinato disposto con l'art. 46 dello statuto speciale per la Sardegna. Gli ulteriori profili di censura rimangono assorbiti.

7.4. – Va conseguentemente dichiarata, per gli stessi motivi, l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del citato decreto-legge – impugnato dalla sola Regione autonoma Sardegna – il quale prevede che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure previste dal comma 2.

Va precisato che la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 148 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera e), del medesimo decreto-legge, essendo fondata sugli evocati parametri statutari e sulle relative norme di attuazione, ha efficacia, con riguardo all'applicazione di dette norme, limitatamente alle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, del decreto-legge n. 174 del 2012, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, primo periodo, del decreto-legge n. 174 del 2012, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, secondo periodo, del decreto-legge n. 174 del 2012, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro»;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, primo periodo, nella parte in cui prevede il «presidente della regione», anziché il «presidente del consiglio regionale»;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, terzo periodo, del decreto-legge n. 174 del 2012;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11, quarto periodo, del decreto-legge n. 174 del 2012, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11;

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 12, del decreto-legge n. 174 del 2012, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue»;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, del decreto-legge n. 174 del 2012, nella parte in cui impone alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adeguare il proprio ordinamento alle disposizioni dei commi 7, limitatamente alla parte in cui si riferisce al controllo dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle Regioni; 10, primo periodo, limitatamente alle parole «che lo trasmette al presidente della Regione»; 10, secondo periodo, limitatamente alle parole «al presidente della regione per il successivo inoltro»; 11, primo periodo, nella parte in cui prevede il «presidente della regione», anziché il «presidente del consiglio regionale»; 11, terzo periodo; 11, quarto periodo, nella parte in cui prevede che l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate consegue alla «decadenza di cui al presente comma», anziché all'omessa regolarizzazione di cui allo stesso comma 11; 12, là dove prevede che «La decadenza e l'obbligo di restituzione di cui al comma 11 conseguono» anziché prevedere che «L'obbligo di restituzione di cui al comma 11 consegue»;

9) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 148, commi 2 e 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), come modificati dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012, con efficacia nei confronti delle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna;

10) –27) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 2014.

* * *

Sentenza n. 79/2014 (Pres. Silvestri, Red. Tesauro)

Considerato in diritto

1. – La Regione Lombardia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per

la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135.

[*omissis*]

5. – La Regione Lombardia censura, inoltre, l'art. 16, commi 1 e 2, del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui, determinando l'ammontare del concorso finanziario di ciascuna Regione al patto di stabilità in relazione all'ammontare delle spese sostenute per i consumi intermedi, recherebbe una disciplina che va ben al di là della determinazione dei principi di «coordinamento della finanza pubblica», la quale sarebbe, quindi, lesiva dell'autonomia finanziaria regionale (artt. 117, terzo comma, e 119, primo comma, Cost.), tale, peraltro, da condizionare ed orientare la gestione organizzativa ed amministrativa regionale, in violazione anche dell'art. 117, quarto comma, Cost. Infatti, gli stringenti limiti di spesa da essa introdotti, riferiti a specifici capitoli, sarebbero determinati in maniera tale da non lasciare alla Regione medesima la facoltà di scegliere il modo in cui effettuare il risparmio di spesa, in tal modo condizionandone l'attività, senza peraltro avere neppure carattere transitorio, riguardando gli anni 2012-2014 e quelli «a decorrere dall'anno 2015».

[*omissis*]

5.2. – Nel merito, la questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

Questa Corte ha da tempo riconosciuto che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali è «parte della finanza pubblica allargata» (sentt. n. 267 del 2006 e n. 425 del 2004). Pertanto, «il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare [...] l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sent. n. 237 del 2009; nello stesso senso sentt. n. 52 del 2010 e n. 139 del 2009). Questi vincoli, tuttavia, perché possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, devono riguardare «l'entità del disavanzo di parte corrente» oppure – ma solo «in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale – la crescita della spesa corrente» (sent. n. 182 del 2011), in quanto, ove non contenuta, ineludibilmente destinata a produrre disavanzo e quindi a porre a rischio gli obiettivi di finanza pubblica e con essi, indirettamente, anche i vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Sulle richiamate indicazioni trovano fondamento le disposizioni censurate, nella parte in cui, «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica» (comma 1) ed in vista della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, determinano, in linea generale, gli obiettivi del patto di stabilità interno delle Regioni, strettamente strumentali ai primi. In coerenza con tale scopo, esse

prescrivono che l'ammontare complessivo del concorso finanziario di ciascuna Regione al rispetto dei predetti obiettivi del patto di stabilità (comma 2) sia determinato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, la cui delibera, adottata anche tenendo conto delle analisi della spesa effettuate dal commissario straordinario di cui all'art. 2 del d.l. n. 52 del 2012, deve essere recepita con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 gennaio di ciascun anno, sempre in considerazione della necessità di assicurare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Nel terzo periodo del comma 2, l'art. 16, tuttavia, stabilisce che, «in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno» e che la determinazione del concorso finanziario di ciascuna regione è effettuata esclusivamente «in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi» e cioè a quei consumi che, secondo la definizione fornita dal Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), «rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali input in un processo di produzione».

La richiamata disposizione è, pertanto, chiaramente finalizzata a sanzionare e quindi ad imporre alle Regioni il contenimento della spesa corrente, non complessivamente considerata, ma con specifico riguardo alla categoria dei suddetti consumi intermedi.

A tal proposito occorre ricordare che questa Corte ha ripetutamente affermato che è consentito al legislatore statale imporre limiti alla spesa di enti pubblici regionali, che si configurano quali principi di «coordinamento della finanza pubblica», anche nel caso in cui gli «obiettivi di riequilibrio della medesima» tocchino singole voci di spesa a condizione che: tali obiettivi consistano in «un contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente», in quanto dette voci corrispondano ad un «importante aggregato della spesa di parte corrente», come nel caso delle spese per il personale (sentt. n. 287 del 2013 e n. 169 del 2007); il citato contenimento sia comunque «transitorio», in quanto necessario a fronteggiare una situazione contingente, e non siano previsti «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentt. n. 23 e n. 22 del 2014; n. 236, n. 229 e n. 205 del 2013; n. 193 del 2012; n. 169 del 2007).

Orbene, la citata disposizione soddisfa solo alcuni dei richiamati requisiti, nella parte in cui stabilisce che le misure restrittive incidono sui consumi intermedi, i quali costituiscono «un rilevante aggregato della spesa di parte corrente» ed «una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico» (sent. n. 289 del 2008), e non detta specifiche modalità operative circa gli strumenti con cui attuare il risparmio sulla spesa per i consumi intermedi, che restano, pertanto, almeno in parte, nella discrezionalità della Regione. Ma non

soddisfa, viceversa, l'ulteriore condizione della necessaria "transitorietà" delle misure restrittive (fra le tante, sentt. n. 256, n. 229 e n. 205 del 2013), nella parte in cui stabilisce che dette misure, che si impongono all'autonomia di spesa ed organizzativa della Regione, sono adottate non per un periodo limitato, per fronteggiare una situazione contingente, ma a tempo indeterminato, disponendo l'adozione del decreto ministeriale «entro il 15 febbraio di ciascun anno».

Considerato che questa Corte non può stabilire a sua discrezione l'arco temporale di operatività delle norme in esame, così sostituendosi al legislatore, occorre dedurre dalla trama normativa censurata un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso (sent. n. 193 del 2012). L'esame del primo e del quarto periodo del comma 2 dell'art. 16 in esame consente di individuare quale *dies ad quem* l'anno 2015, espressamente richiamato in entrambi i suddetti periodi là dove è determinato il concorso finanziario delle Regioni al patto di stabilità per gli anni 2012, 2013 e 2014 e «a decorrere dall'anno 2015».

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma, Cost., del terzo periodo del comma 2 dell'art. 16 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui non prevede che, in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze «è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno», «sino all'anno 2015».

6. – I commi 1 e 2 (più precisamente il quarto ed il quinto periodo del comma 2) dell'art. 16 del d.l. n. 95 del 2012 sono, infine censurati dalla ricorrente per violazione dell'art. 119, terzo e quinto comma, Cost.

Essi, nella parte in cui stabiliscono che le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario siano ridotte in misura maggiore nei confronti delle Regioni che abbiano effettuato maggiori spese per i consumi intermedi, ritenute una manifestazione di "ricchezza", fino al punto da imporre alle medesime Regioni la restituzione allo Stato delle risorse già trasferite, produrrebbero una perequazione lesiva del terzo comma dell'art. 119 Cost. che ancora il funzionamento del fondo perequativo alla capacità fiscale, nonché del quinto comma del medesimo art. 119 Cost., che prevede che gli oneri necessari per la rimozione degli squilibri economico-sociali e la promozione dello sviluppo economico delle Regioni meno avanzate debbano essere sostenuti dallo Stato e non dalle altre Regioni e devono garantire risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni.

[*omissis*]

6.2. – Nel merito, la questione è fondata nei termini di seguito precisati.

Sempre nell'ambito del concorso degli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (comma 1), il censurato art. 16 del d.l. n. 95 del 2012, dopo aver stabilito le modalità del concorso finanziario delle Regioni

al conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario (comma 2, dal primo al terzo periodo), dispone anche la riduzione delle «risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle regioni a statuto ordinario, incluse le risorse destinate alla programmazione regionale del Fondo per le aree sottoutilizzate ed escluse quelle destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale e del trasporto pubblico locale» (quarto periodo del comma 2).

Tale riduzione è determinata, per ciascuna Regione, «in misura proporzionale», fra l'altro, anche alle spese sostenute per i consumi intermedi (quarto periodo del comma 2), al punto che «in caso di insufficienza delle predette risorse le regioni sono tenute a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue» (ultimo periodo del comma 2).

Tali disposizioni, in altri termini, nell'imporre il taglio dei trasferimenti statali in favore delle Regioni ad autonomia ordinaria (taglio che, tuttavia, non tocca le risorse relative al servizio sanitario ed al trasporto pubblico locale), lo commisura all'ammontare delle spese sostenute dalle Regioni per i consumi intermedi, nel senso di imporre maggiori riduzioni a quelle Regioni che abbiano effettuato maggiori spese per i suddetti consumi intermedi, fino al punto di costringere quelle Regioni che abbiano effettuato spese molto elevate per i consumi intermedi, superiori ai trasferimenti statali dovuti, a restituire al bilancio dello Stato le somme residue.

In tal modo esse realizzano un effetto perequativo implicito, ma evidente, che discende dal collegare la riduzione dei trasferimenti statali all'ammontare delle spese per i consumi intermedi, intese quali manifestazioni, pur indirette, di ricchezza delle Regioni.

Una simile misura perequativa, tuttavia, contrasta con l'art. 119 Cost. in quanto non soddisfa i requisiti ivi prescritti, in particolare al terzo ed al quinto comma.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che «gli interventi statali fondati sulla differenziazione tra Regioni, volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali, devono seguire le modalità fissate dall'art. 119, quinto comma, Cost., senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che non possono che essere uniformi» (sentt. n. 46 del 2013 e n. 284 del 2009) ed ha anche affermato che, ove le risorse acquisite siano destinate ad un apposito fondo perequativo, esse devono essere indirizzate ai soli «territori con minore capacità fiscale per abitante» (art. 119, terzo comma, Cost.).

Infatti, «mentre il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è un obbligo indefettibile di tutti gli enti del settore pubblico allargato di cui anche le Regioni devono farsi carico attraverso un accollo proporzionato degli oneri complessivi conseguenti alle manovre di finanza pubblica (*ex plurimis*, sent. n. 52 del 2010), la perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione, di modo che il loro impatto sui conti consolidati delle amministrazioni pubbliche possa essere fronteggiato ed even-

tualmente redistribuito attraverso la fisiologica utilizzazione degli strumenti consentiti dal vigente ordinamento finanziario e contabile» (sent. n. 176 del 2012). Conseguentemente, «gli interventi perequativi e solidali devono garantire risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni», e provenienti dallo Stato (sent. n. 176 del 2012), devono avere uno «specifico ambito territoriale di localizzazione», nonché «particolari categorie svantaggiate destinatarie» (sent. n. 254 del 2013).

Nella specie, nessuna delle suddette condizioni è soddisfatta, posto che le disposizioni censurate non contengono alcun indice da cui possa trarsi la conclusione che le risorse in tal modo acquisite siano destinate ad un fondo perequativo indirizzato ai soli «territori con minore capacità fiscale per abitante» (art. 119, terzo comma, Cost.), né che esse siano volte a fornire quelle «risorse aggiuntive», che lo Stato – dal quale, peraltro, dovrebbero provenire – destina esclusivamente a «determinate» Regioni per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (art. 119, quinto comma, Cost.: *ex plurimis*, sentt. n. 273 del 2013; n. 451 del 2006; n. 107 del 2005; n. 423, n. 320, n. 49 e n. 16 del 2004), con riferimento a specifici ambiti territoriali e/o a particolari categorie svantaggiate. Dal tenore delle disposizioni impugnate emerge esclusivamente che il maggiore sacrificio imposto alle Regioni per il solo fatto che hanno sostenuto maggiori spese per i consumi intermedi si risolve in una corrispondente maggiore riduzione dei trasferimenti statali, ove non addirittura nell'obbligo di restituzione di risorse già acquisite, che vengono assicurate all'entrata del bilancio dello Stato, senza alcuna indicazione circa la loro destinazione.

Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012, ultimo periodo, il quale impone alle Regioni che abbiano sostenuto spese molto elevate per i consumi intermedi, allorquando le risorse statali da trasferire non siano sufficienti a “coprire” quelle spese, di versare al bilancio dello Stato le somme residue; nonché del medesimo art. 16, comma 2, quarto periodo, nella parte in cui stabilisce che le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario sono ridotte, per ciascuna Regione, in misura proporzionale agli importi stabiliti anche ai sensi «del terzo periodo» del medesimo comma e cioè in proporzione alle spese sostenute per i consumi intermedi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del terzo periodo del comma 2 dell'art. 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui non prevede che, in caso di mancata deliberazione della

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze «è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno», «sino all'anno 2015»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, ultimo periodo, del d.l. n. 95 del 2012;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, quarto periodo, del d.l. n. 95 del 2012, limitatamente alle parole «e del terzo periodo»;

4) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2014.

* * *

Sentenza n. 188/2014 (Pres. Cassese, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 [*rectius*: comma 2], della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni), in riferimento all'art. 119, sesto comma, della Costituzione, anche in relazione all'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004).

[omissis]

3. – Ai fini della decisione del merito occorre premettere che il parametro costituzionale invocato, l'art. 119, sesto comma, Cost., enuncia la cosiddetta “regola aurea” del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti. Questa Corte ha avuto modo di precisare che i concetti di indebitamento e di investimento, necessari per scrutinare la legittimità di norme denunciate in riferimento a tale regola, devono essere univoci sull'intero territorio nazionale. Per questo motivo la loro emanazione è di competenza dello Stato dal momento che non si può «ammettere che ogni ente, e così ogni Regione, faccia in proprio le scelte di concretizzazione delle nozioni di indebitamento e di investimento ai fini predetti. Trattandosi di far valere un vincolo di carattere generale, che deve valere in modo uniforme per tutti gli enti, solo lo Stato può legittimamente provvedere a tali scelte» (sent. n. 425 del 2004). È stato in detta sede chiarito che «L'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, non introduce nuove restrizioni all'autonomia regionale, ma enuncia espressamente un vincolo – quello a ricorrere all'indebitamento solo per spese di investimento – che già nel previgente regime costituzionale e statutario il legislatore statale ben poteva imporre anche alle

Regioni a statuto speciale, in attuazione del principio unitario (art. 5 della Costituzione) e dei poteri di coordinamento della finanza pubblica» (sent. n. 425 del 2004).

È opportuno in proposito sottolineare come il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost. sia inscindibilmente collegato ed integrato con altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica (come già affermato nella richiamata sent. n. 425 del 2004), di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., la tutela degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost., sia nella precedente formulazione che in quella introdotta dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale») e l'ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Quanto al coordinamento della finanza pubblica, è evidente che, essendo strutturalmente collegata la disciplina dell'indebitamento al rispetto dei vincoli comunitari afferenti alla convergenza economico-finanziaria tra gli Stati membri, la determinazione dei criteri generali appartiene alla competenza del legislatore nazionale.

Per quel che concerne la tutela degli equilibri di bilancio, la *ratio* del divieto di indebitamento per finalità diverse dagli investimenti trova fondamento in una nozione economica di relativa semplicità. Infatti, risulta di chiara evidenza che destinazioni diverse dall'investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell'ente pubblico che ricorre al credito.

Infine, anche la materia dell'ordinamento civile incrocia la disciplina dei vincoli dell'indebitamento pubblico, dal momento che sono la struttura ed i contenuti dei contratti di finanziamento a discriminare i negozi compatibili con la "regola aurea" da quelli vietati.

In definitiva, il valore costituzionalmente protetto del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti trova espressa enunciazione nel predetto art. 119, sesto comma, Cost., ma viene declinato – in modo assolutamente coerente ed integrato, secondo esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale – attraverso altri parametri costituzionali, quali i citati artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost., venendo ad assumere consistenza di vera e propria clausola generale in grado di colpire direttamente – indipendentemente dall'esistenza di norme applicative nella pertinente legislazione di settore – tutti gli enunciati normativi che vi si pongono in contrasto (sulla immediata precettività dei parametri costituzionali inerenti agli equilibri di bilancio ed alla sana gestione finanziaria, sent. n. 70 del 2012).

Fermo restando che è di palmare evidenza – e non è neppure contestato dalla parte resistente – che le anticipazioni in discussione non risultano finalizzate a finanziare investimenti, rimane da verificare se esse costituiscano o meno forme di indebitamento. Sotto tale profilo occorre scrutinare sia i contratti di

anticipazione in quanto tali, sia la fattispecie concreta pervenuta all'esame in questa sede.

3.1. – In generale può dirsi che l'anticipazione di cassa è negozio caratterizzato da una causa giuridica nella quale si combinano la funzione di finanziamento con quella di razionalizzazione dello sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata, attraverso un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere.

Se il carattere di finanziamento a breve termine sembra ascrivere l'anticipazione di cassa alla categoria dell'indebitamento e, in quanto tale, determina il problema della sua compatibilità con l'art. 119, sesto comma, Cost., non si può disconoscere, in punto di fatto, l'esistenza nella legislazione statale di norme che autorizzano, entro specifici limiti, gli enti territoriali a ricorrere all'anticipazione (art. 222 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» ed art. 10, comma 4, della legge 16 maggio 1970 n. 281, recante «Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario»).

Ciò deriva dal fatto che il legislatore statale – ancorché nel definire i confini della nozione di indebitamento sia vincolato ai «criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici» (sentt. n. 425 del 2004) – ha cercato di conciliare, attraverso l'enunciazione di disposizioni specifiche, che in questa sede non vengono in esame, la gestione di particolari contingenze del servizio di tesoreria con il rispetto dei vincoli concordati in sede europea.

Sulla base di tale bilanciamento, che non può prescindere dalle indicazioni elaborate in sede comunitaria, la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile col divieto di cui all'art. 119, sesto comma, Cost. nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (principi trasposti, tra l'altro, nell'art. 3, comma 17, della richiamata legge n. 350 del 2003). In pratica, sono questi i caratteri che ne fanno «un finanziamento non comportante indebitamento».

In sostanza nei modelli di anticipazione di cassa consentiti dallo Stato sono incorporati i confini soggettivi (limitazione al solo tesoriere della possibilità di concederla) ed oggettivi (fissazione della misura e della durata in termini ridotti affinché non si risolva in un'anomala forma di copertura della spesa) delle prerogative dell'ente territoriale attinenti al rispetto del vincolo in questione.

4. – Alla luce delle espresse considerazioni, la questione è fondata con riferimento diretto all'art. 119, sesto comma, Cost. sotto il duplice profilo dell'autonoma determinazione da parte della Provincia resistente del regime di anticipazione di cassa e della non corrispondenza dello stesso alle regole della breve durata, della limitazione quantitativa e dell'inutilizzabilità ai fini della copertura della spesa.

Nella fattispecie in esame, la Provincia autonoma di Bolzano non solo ha omesso ogni riferimento alla disciplina nazionale di settore attinente alle

anticipazioni di cassa, ma ha adottato una normativa che collide direttamente con l'art. 119, sesto comma, Cost. sotto gli evocati profili della misura, della durata e dei soggetti abilitati a concederla.

Come già precisato, è fuor di dubbio che l'assunzione delle anticipazioni di cassa da parte della Provincia autonoma di Bolzano abbia destinazione distinta e diversa da quella dell'investimento. Per questo motivo, con riguardo al tema del presente giudizio, la norma interposta invocata dal ricorrente – l'art. 3, comma 16, della legge n. 350 del 2003 – nel prescrivere che gli enti territoriali «possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento» non fa altro che replicare il principio costituzionale di riferimento. In ogni caso essa, pur essendo espressamente rivolta alle Regioni a statuto ordinario, è applicabile anche a quelle a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per effetto del comma 21 del medesimo art. 3, il quale prevede che «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica [...] le disposizioni dei commi da 16 a 20 si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché agli enti e agli organismi [...] siti nei loro territori».

È invece evidente che la Provincia autonoma di Bolzano, dettando una disciplina distinta e senza nessun riferimento a quella stabilita dallo Stato per gli enti territoriali della stessa natura, ha violato quel principio di uniformità riconosciuto in modo assoluto ed indefettibile da questa Corte (sent. n. 425 del 2004). Da quanto considerato deriva che la disciplina dell'anticipazione di cassa non può essere determinata unilateralmente dall'ente territoriale, ancorché ad autonomia speciale.

Infatti, lo stretto collegamento funzionale tra il parametro invocato, i vincoli comunitari e gli altri precetti costituzionali precedentemente richiamati comporta che sia riservata al legislatore statale – entro il perimetro costituzionalmente delimitato – la determinazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi delle anticipazioni.

Anche nel contenuto specifico, comunque, la norma in questione si discosta da quei caratteri peculiari dell'anticipazione che possono renderne compatibile la causa di finanziamento con il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost. Non v'è alcun dubbio che la norma impugnata, laddove prevede che «l'assunzione di anticipazioni di cassa è disposta [senza limiti] dall'assessore provinciale alle finanze avvalendosi [...] di altri istituti di credito [...] [e disponendo] le conseguenti variazioni nelle partite di giro» assuma un significato assolutamente univoco e si ponga in contrasto con la disposizione costituzionale invocata. Ciò sotto i profili appresso meglio specificati che si possono, comunque, così sintetizzare: a) avere previsto una competenza a determinare e quantificare l'anticipazione secondo la mera discrezione dell'assessore alle finanze con assenza di qualsiasi limite; b) avere esteso la possibilità di approvvigionamento finanziario ad altri istituti di credito; c) avere previsto l'allocazione delle anticipazioni di cassa in partite di giro, sottraendone la corretta

rappresentazione economica e contabile ai fini della verifica del rispetto dei limiti consentiti per tali categorie di operazioni.

4.1. – Quanto al profilo *sub a)*, è opportuno ricordare che la finalità dell'anticipazione, consistente nel porre rimedio ad eccessi diacronici tra i flussi di entrata e quelli di spesa, trova appunto il proprio limite nel preciso riferimento a tali situazioni, che devono essere puntualmente individuate e circoscritte nel tempo e nella misura, al fine di evitare che la funzione razionalizzante sconfini nell'arbitraria utilizzazione di un mezzo di copertura della spesa alternativo e non consentito dall'ordinamento. Pertanto, l'attivazione di tale facoltà deve trovare un parametro percentuale obiettivo nella dimensione delle entrate e uno specifico ancoraggio ad una situazione di sofferenza di cassa, elementi che non possono essere surrogati dall'apodittica determinazione dell'assessore provinciale alle finanze.

4.2. – Quanto all'estensione della facoltà di approvvigionamento finanziario presso altri istituti di credito, è di tutta evidenza come tale prerogativa urti direttamente, sotto il profilo concettuale e semantico, con il concetto di anticipazione di cassa. Infatti, l'anticipazione di cassa è collegata in modo inscindibile con il servizio di tesoreria, alla cui razionalizzazione è geneticamente associata, in quanto strumentale a mitigare lo sfasamento temporale tra flussi di spesa e di entrata. Al di fuori del rapporto col tesoriere ogni operazione di tal genere non può che essere ricondotta all'esercizio del credito e quindi alla categoria dell'indebitamento. Né vale, in proposito, l'autoqualificazione legislativa, che non ha carattere precettivo e vincolante (*ex plurimis*, sent. n. 164 del 2012), a superare la patente e non consentita natura creditoria del ricorso ad altri istituti finanziari.

4.3. – Infine, l'allocazione delle anticipazioni in partite di giro collide con il principio di neutralità finanziaria che caratterizza detti titoli di bilancio. Le partite di giro sono poste di entrata e di spesa per definizione in equilibrio, gestite dall'ente in nome e per conto di altri soggetti ma, in ogni caso, estranee all'amministrazione del suo patrimonio. Esse si articolano in voci di entrata e di spesa analiticamente correlate che presuppongono un equilibrio assoluto, il quale si sostanzia in un'ontologica invarianza dei saldi contabili. L'allocazione nelle partite di giro delle anticipazioni di cassa risulta strumentale all'oscuramento del costo dell'operazione di credito, che viene fronteggiato in diversa posta di spesa. Ciò comporta una grave scissione tra il fenomeno economico-finanziario di riferimento e la sua rappresentazione contabile.

Peraltro, l'allocazione in partite di giro consente di oscurare anche l'assenza dei caratteri di marginalità e temporaneità delle operazioni poste in essere. Come emerge dalla relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2012 della Provincia autonoma di Bolzano, allegata alla parificazione dello stesso (delibera della Corte dei conti – sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol 3/2013/PARI), sussiste un'arbitraria scissione tra «l'andamento del conto principale di tesoreria [...] e del conto

anticipazioni di cassa [...] dall'1.1 al 30.12.2012. Manca, pertanto, il giorno di valuta del 31.12.2012 che viene, invece, esposto nell'estratto conto scalare del primo trimestre dell'anno successivo». Viene ricordato in quella sede che «il tesoriere provinciale (Cassa di Risparmio S.p.A.) ha comunicato nel corso dell'attività istruttoria che “[...] il saldo negativo a fine esercizio 2012 del conto principale della Provincia Autonoma di Bolzano [...] ammontava a € 179.621.919,05 usufruendo quindi dell'anticipazione di cassa messa a disposizione del Tesoriere. Alla sera del 31.12.2012 [...] il deficit di cassa è stato estinto emettendo il provvisorio di entrata n. 94008, di pari importo e con valuta 31.12.2012. Il 2 gennaio 2013 con provvisorio di uscita n. 1, con valuta 31.12.2012 l'operazione è stata ripristinata”».

In sostanza, l'anticipazione prevista dalla norma provinciale non ha carattere di rimedio alle temporanee difficoltà di cassa in cui possa versare il servizio di tesoreria, bensì di stabile operazione di prestito. L'assenza di qualsiasi limite temporale e finanziario alla restituzione delle anticipazioni assume anche una funzione non consentita di copertura della spesa, permettendo di disporre di risorse finanziarie di natura creditizia indipendentemente da ogni riscontro circa la correlazione delle stesse all'esistenza di entrate non ancora riscosse. È evidente come tale operazione, ampliando di fatto le possibilità di spesa consentite dalle risorse a disposizione, costituisce anche una lesione del principio dell'equilibrio del bilancio strettamente correlato alla “regola aurea” contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost.

5. – In definitiva, la disciplina delle anticipazioni di tesoreria, in quanto collegata alla perimetrazione della regola di cui all'art. 119, sesto comma, Cost., che a sua volta opera in funzione sinergica con i richiamati precetti contenuti negli artt. 81, 117, secondo comma, lettera l), e 117, terzo comma, Cost., non poteva essere determinata autonomamente dalla Provincia autonoma di Bolzano per i motivi precedentemente specificati. Inoltre, l'art. 10, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 18 del 2012, prevedendo – in assenza di qualsiasi riferimento conforme alla disciplina statale di settore – la possibilità di attivare anticipazioni di cassa senza limiti quantitativi, consentendo di ricorrere ad altri istituti di credito diversi dal tesoriere e stabilendo di allocare tali anticipazioni nelle partite di giro, risulta in contrasto con l'art. 119, sesto comma, Cost. e deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2014.

* * *

Sentenza n. 207/2014 (Pres. Cassese, Red. Coraggio)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso n. 91 del 2013, la Regione siciliana ha impugnato l'art. 21, comma 3, alinea e lettera a), del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63 (Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2013, n. 90, «ove applicabile ricomprendendo nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli articoli 14, 16, 19 e 20, da utilizzare a copertura degli oneri derivanti allo Stato per effetto delle disposizioni indicate nell'alinea, anche la parte relativa a tributi riscossi in Sicilia e quindi di spettanza della Regione», per violazione degli artt. 36 e 37 dello statuto della Regione siciliana (Regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, recante «Approvazione dello statuto della Regione siciliana»), nonché delle correlate norme di attuazione di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria) ed in particolare dell'art. 2.

[omissis]

4. – Nel merito la questione è fondata. La disposizione impugnata, come “paventato” dalla ricorrente, dispone in effetti che la globalità degli aumenti di gettito confluiscono nel bilancio statale, includendovi, quindi, anche quelli riscossi nel territorio della Regione siciliana.

Manca infatti una clausola di salvaguardia che preveda l'inapplicabilità delle disposizioni in esame alle Regioni ad autonomia speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione.

Va poi rilevato che la relazione tecnica, nel quantificare ed esporre i dati contabili ed economici ricollegabili alle misure introdotte, prende a riferimento le entrate riscosse in tutto il territorio nazionale.

Occorre, dunque, verificare se ricorrono i presupposti legittimanti la riserva allo Stato fissati dall'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, la cui sussistenza è contestata dalla Regione.

5. – Essendo pacifico il carattere tributario dell'entrata, deve accertarsi, innanzitutto, la destinazione a «finalità contingenti o continuative dello Stato, specificate nelle leggi medesime». Questa Corte, con la sent. n. 241 del 2012, ha evidenziato che tale condizione «è soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire

“particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate” nella legge stessa (sent. n. 135 del 2012)».

Ebbene, gli obiettivi di impiego indicati nel censurato comma 3 dell'art. 21 rispondono ad esigenze specifiche di copertura degli «oneri derivanti dagli articoli 14 e 16 e dai commi 1 e 2».

Essi riguardano, rispettivamente, le detrazioni fiscali introdotte da tali norme per gli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici e per le spese di ristrutturazione edilizia; l'incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 7, del decreto legge 20 maggio 1993, n. 148 (Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 19 luglio 1993, n. 236, confluita nel Fondo sociale per l'occupazione e la formazione e destinata al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga di cui all'art. 2, commi 64 e 65, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita); l'incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 5 della legge 6 febbraio 2009, n. 7 (Ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libica popolare socialista, fatto a Bengasi il 30 agosto 2008), relativa agli oneri derivanti dagli impegni assunti con il Trattato nonché dal riconoscimento di ulteriori indennizzi a soggetti titolari di beni, diritti e interessi sottoposti in Libia a misure limitative, individuati nell'art. 4 della medesima legge n. 7 del 2009.

6. – A conclusioni parzialmente diverse si giunge quanto al requisito della novità della entrata, in ordine al quale deve essere operata una distinzione tra i due gruppi di disposizioni.

6.1. – Le misure di cui agli artt. 19 e 20 del d.l. n. 63 del 2013 rientrano nel perimetro della nozione di «nuova entrata tributaria» tracciato dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale può considerarsi tale anche la maggiore entrata derivante da disposizioni legislative che aumentano le aliquote di tributi preesistenti (sentt. n. 97 del 2013, n. 143 del 2012 e n. 348 del 2000).

A tale fattispecie possono senz'altro assimilarsi l'eliminazione del regime IVA agevolato per i prodotti editoriali e, a maggior ragione, l'aumento dell'aliquota IVA per la somministrazione di alimenti e bevande con i distributori automatici.

6.2. – Non rientra, invece, nella nozione di «nuova entrata tributaria» il maggior gettito previsto come effetto indotto delle misure di cui agli artt. 14 e 16 del d.l. n. 63 del 2013 risultante, cioè, dalla differenza tra il costo delle agevolazioni fiscali introdotte dalle norme richiamate e i maggiori introiti per imposte dirette ed IVA conseguenti all'incremento delle attività economiche derivante dalla loro agevolazione.

Si tratta di tributi già dovuti in base alla precedente normativa fiscale, il cui gettito non muta per il mutare della norma ma aumenta (*rectius*, potrebbe aumentare, per l'ipotizzato effetto incentivante sugli investimenti nei settori

specifici interessati dalle norme. Difatti per le «somme già dovute in base alla precedente normativa fiscale» va escluso il carattere di novità dell'entrata tributaria (sent. n. 241 del 2012).

In termini più generali, questa Corte, con la sent. n. 306 del 2004, ha poi chiarito che l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 va inteso nel senso che deve essere assicurato alla Regione il gettito derivante dalla «capacità fiscale» che si manifesta nel suo territorio, e cioè dai rapporti tributari che sono in esso radicati, in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito o della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Ciò che rileva, quindi, è che venga assicurato che alla Regione giunga il gettito corrispondente alla sua capacità fiscale, a nulla rilevando che, come nel caso di specie, l'incremento di quest'ultima sia dovuto a detrazioni fiscali introdotte dal legislatore statale, peraltro comunque poste a carico della Regione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 3, alinea e lettera a), del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63 (Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2013, n. 90, nella parte in cui ricomprende nell'aumento di gettito derivante dalle misure previste dagli artt. 14 e 16 del d.l. n. 63 del 2013 anche i tributi riscossi nella Regione siciliana.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2014.

* * *

Sentenza n. 65/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Morelli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4.1. – La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha, in particolare, denunciato il contrasto della disposizione censurata con gli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, primo comma, lettera f), 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e la relativa normativa di attuazione (art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690), nonché con gli artt. 117, terzo comma, della Costituzione e 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (modifiche al titolo V della parte seconda

della Costituzione), oltre che con i principi costituzionali di leale collaborazione e di ragionevolezza.

4.1.1. – La questione così sollevata è fondata in relazione al profilo, assorbente, del *vulnus*, effettivamente arrecato dal censurato art. 35, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012, agli evocati parametri statutari, per contrasto, in particolare, con gli artt. 4, comma 1, lettera a) e 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta).

Non rileva, infatti, in contrario, quanto eccepito dall'Avvocatura dello Stato, in ordine alla natura di "tributo statale" dell'accisa sull'energia elettrica, e sulla incidenza della norma impugnata sull'aliquota dell'accisa e non sull'accisa stessa.

E ciò in quanto, ai sensi del citato art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 690 del 1981, è devoluta alla Regione Valle d'Aosta «l'intero gettito dell'accisa sull'energia elettrica», percetta nel territorio regionale.

Il che, appunto, comporta che solo alle condizioni previste dal successivo art. 8 della medesima normativa di attuazione statutaria possa essere riversata, in tutto o in parte, allo Stato la maggiore entrata determinata dall'eventuale aumento dell'accisa. Vale a dire che, a tal fine, occorre – come da questa Corte già precisato con la sent. n. 241 del 2012 – non solo la destinazione del gettito a «copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale», ma anche una specifica determinazione ministeriale sulla misura del "riversamento", che deve essere adottata «d'intesa» con il Presidente della Giunta regionale.

La norma denunciata prevede, in termini espliciti, una correlazione diretta tra l'incremento del gettito dell'accisa e la maggiorazione del contributo richiesto alle Regioni a statuto speciale. Pertanto, nella sostanza, essa equivale a una riserva all'Erario dell'anzidetto incremento di gettito, la quale però non soddisfa le condizioni di cui al citato art. 8 della legge n. 690 del 1981, per di più senza la necessaria preventiva enunciazione dei criteri sulla base dei quali detto incremento è stato quantificato (sent. n. 19 del 2015).

Ne consegue la declaratoria di illegittimità costituzionale del suddetto comma 4 – e, per connessione, dell'accessorio comma 5 – dell'art. 35 del d.l. n. 1 del 2012, per il profilo, appunto, della denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Regione Valle d'Aosta.

4.2. – Nell'impugnare il medesimo comma 4, ed il connesso comma 5, dell'art. 35 del d.l. n. 1 del 2012, Regione siciliana, ha denunciato, a sua volta, la lesione degli artt. 36 e 43 del proprio Statuto (Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e delle correlative norme di attuazione in materia finanziaria, con particolare riguardo all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965 n. 1074.

4.2.1. – La questione così prospettata è pure essa fondata.

In questo caso viene specificamente in rilievo la disposizione di cui all'art. 2 del d.P.R. 20 luglio 1965 n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), a tenore del quale «Ai sensi del primo

comma dell'art. 36 dello Statuto della Regione siciliana, spettano alla Regione siciliana [...] tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Le prescrizioni che condizionano, anche con riguardo alla Regione siciliana, la deroga all'effetto (ad essa) devolutivo delle entrate tributarie riscosse nel suo territorio, risultano, infatti, del pari inosservate dalla impugnata normativa statale.

La quale – anche con riguardo all'aumento del contributo finanziario unilateralmente imposto alla Regione siciliana – incorre nell'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale determinato dalla pretermissione dei criteri individuativi della misura di tale incremento.

L'art. 35, commi 4 e 5, del d.l. n. 1 del 2012 va, pertanto, dichiarato costituzionalmente illegittimo, anche per il profilo della violazione dell'autonomia finanziaria della Regione siciliana.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 35, commi 4 e 5, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 marzo 2012, n. 27, nella parte in cui l'incremento della misura del concorso alla finanza pubblica è unilateralmente imposto alle Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Regione siciliana;

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 2015.

* * *

Sentenza n. 131/2015 (Pres. Cartabia, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso n. 97 del 2013, la Regione siciliana ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 5, comma 2, 61, comma 1, alinea e lettera a), e 85, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98, per violazione degli artt. 36 e 37 dello

Statuto della Regione siciliana (approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

[*omissis*]

6. – La Regione siciliana contesta la legittimità costituzionale dell'impugnato art. 61, comma 1, alinea e lettera a) anche nella parte in cui destina allo Stato le maggiori entrate derivanti dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 55, comma 1, del medesimo decreto-legge.

La questione è fondata, nei limiti di seguito precisati.

Manca invero nella specie il carattere di novità del provento. Infatti, l'atto impositivo connesso all'interpretazione dell'art. 74-ter, comma 3, del d.P.R. n. 633 del 1972 – interpretazione ora divenuta obbligatoria, in forza dell'art. 55, comma 1, del decreto impugnato – era *ab origine* non solo plausibile, ma anche probabile e concretamente praticata, senza che il relativo gettito fosse stato riservato allo Stato.

Occorre rammentare in proposito che il citato comma 3 dell'art. 74-ter pone un divieto di detrazione dell'imposta relativa ai costi di cui al comma 2» – vale a dire a quelli «sostenuti per le cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate da terzi a diretto vantaggio dei viaggiatori, al lordo della relativa imposta» – in relazione alle operazioni effettuate dalle agenzie di viaggio e di turismo per la organizzazione di pacchetti turistici costituiti da viaggi, vacanze, circuiti tutto compreso e connessi servizi, verso il pagamento di un corrispettivo globale. Tali detrazioni sono infatti considerate come una prestazione di servizi unica ai sensi del comma 1 del medesimo art. 74-ter ai fini del pagamento dell'imposta sul valore aggiunto.

L'inammissibilità della detrazione (comprensiva della relativa imposta) è, quindi, prevista dal citato art. 74-ter in termini generali, come tali idonei a includere nel divieto anche l'imposta assolta sulle cessioni di beni e sulle prestazioni di servizi, di cui al comma 2 dello stesso articolo, effettuate da terzi nei confronti delle agenzie di viaggio stabilite fuori dell'Unione europea a diretto vantaggio dei viaggiatori, vale a dire l'imposta per la quale l'art. 55, comma 1, del decreto impugnato ha precisato, appunto con norma di interpretazione autentica, che non era consentito il rimborso.

Nessuna nuova entrata, diversa da quella che già trovava la propria base normativa nell'art. 74-ter, è stata quindi introdotta *ex novo* dall'art. 55, comma 1, dell'impugnato decreto.

Difettando, dunque, il requisito della novità dell'entrata, cui l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 subordina la deroga al principio generale ex artt. 36 e 37 dello Statuto della Regione siciliana, di destinazione alla predetta Regione dei tributi riscossi sul suo territorio, deve dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, comma 1, alinea e lettera a), limitatamente alla parte in cui

ricomprende nell'aumento di gettito derivante dall'art. 55, comma 1, del decreto impugnato, anche i tributi riscossi nel territorio della Regione siciliana.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 61, comma 1, alinea e lettera a), del decreto-legge 21 giugno 2013 n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98, limitatamente alla parte in cui ricomprende nell'aumento di gettito derivante dall'art. 55, comma 1, dello stesso decreto, anche i tributi riscossi nel territorio della Regione siciliana;

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 maggio 2015.

* * *

Sentenza n. 246/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Amato)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Bolzano (ricorso n. 11 del 2014), la Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 14 del 2014) e la Regione siciliana (ricorso n. 17 del 2014) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014).

L'esame di questa Corte è qui limitato alle questioni relative ai commi 157, 179, 431, 432, 433, 434 e 435 dell'art. 1 di detta legge, restando riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalle ricorrenti.

[omissis]

6. – La Regione siciliana lamenta che l'impugnato comma 179, ove disponesse una riserva in favore dello Stato delle maggiori entrate da esso previste, violerebbe gli artt. 36 e 37 dello statuto regionale (approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), nonché l'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

Secondo la Regione, infatti, la riserva allo Stato di queste maggiori entrate non sarebbe stata prevista in modo esplicito; tali entrate non sarebbero nuove; né sarebbe soddisfatto il requisito della «copertura di nuove specifiche spese», la loro destinazione al «Fondo per interventi strutturali di politica economica» essendo generica e indistinta.

6.1. – Nel merito, la questione è fondata.

La norma denunciata, pur non formulando in termini espliciti una previsione di riserva allo Stato del maggior gettito derivante dalle disposizioni da essa richiamate, «nella sostanza [...] equivale a una riserva all'Erario dell'anzidetto incremento di gettito» (sent. n. 65 del 2015).

Pertanto, affinché la riserva stessa possa operare, sono necessarie, secondo la giurisprudenza costituzionale, tre condizioni concomitanti: a) la natura tributaria dell'entrata; b) la novità di tale entrata; c) la destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime» (*ex plurimis*, sent. n. 241 del 2012).

Nel caso di specie non si riscontra la specifica destinazione per finalità contingenti o continuative dello Stato. Questa Corte, infatti, con riguardo a precedenti disposizioni di incremento del medesimo «Fondo per interventi strutturali di politica economica», mediante devoluzione ad esso, in un caso, di un aumento dell'imposta di bollo (sent. n. 145 del 2014), e, in un altro caso, di un aumento dell'imposta sui fondi pensione (sent. n. 176 del 2015), ha ritenuto che tale destinazione «identificandosi con le finalità generali di istituzione del fondo stesso al cui incremento è volta, non può considerarsi specifica».

Ne deriva che l'eccezione prevista dallo statuto siciliano e dalle norme di attuazione non può ritenersi applicabile alle maggiori entrate di cui all'impugnato art. 1, comma 179.

7. – In via cautelativa la Regione siciliana impugna anche i commi da 431 a 435 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013, per violazione degli artt. 36 e 43 dello statuto, dell'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, nonché degli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma e 119, primo e sesto comma, della Costituzione, nel testo novellato con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Secondo la ricorrente, le entrate previste da tali disposizioni, in quanto provenienti dalla lotta all'evasione, sarebbero prive del requisito della novità.

7.1. – In via preliminare, giova sottolineare che, nel caso di specie, non è motivo di inammissibilità della questione la mancata indicazione, da parte della ricorrente, delle specifiche «maggiori entrate» che costituiscono proventi di tributi ad essa devoluti, ai sensi delle norme statutarie e dell'ordinamento finanziario della Regione.

Nessuna incertezza, infatti, può sussistere in ordine all'oggetto del giudizio, sia perché le censure della Regione non possono che riferirsi alle entrate su cui essa abbia titolo; sia perché, a sua volta, è lo stesso comma 431 a far riferimento ad un generico «ammontare di risorse permanenti che [...] si stima di incassare quali maggiori entrate [...] derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale», senza dunque indicare con precisione su quali ambiti si concentrerà la

lotta all'evasione e se, di conseguenza, potrà incidere anche su entrate di spettanza regionale.

7.2. – Nel merito, la questione è fondata nei termini di seguito precisati.

Con riguardo ad un'analoga disposizione che riservava allo Stato le maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione, questa Corte ha precisato che «le entrate tributarie in esame (derivanti dal contrasto all'evasione fiscale) fanno riferimento ad altre entrate tributarie. La tipologia di tali maggiori entrate è, perciò, diversa a seconda dell'entrata cui si riferiscono, cioè, a seconda dell'oggetto delle singole evasioni fiscali. Ne segue che, ove l'evasione abbia ad oggetto entrate tributarie interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria, la questione deve essere dichiarata non fondata [...]. Ove, invece, l'evasione abbia ad oggetto entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, è necessario valutare [...] se la riserva del gettito all'Erario sia conforme alla normativa statutaria siciliana» (sent. n. 241 del 2012).

In quel caso, la Corte ha ritenuto insussistente il requisito della novità dell'entrata, «perché il recupero delle somme sottratte al fisco non comporta alcuna modifica della legislazione fiscale vigente, né determina un “nuovo provento”» (sent. n. 241 del 2012).

Le stesse considerazioni valgono per le questioni sollevate dalla Regione siciliana nel presente giudizio. Infatti, anche nel caso in esame, le risorse di cui agli impugnati commi da 431 a 435, che derivano dalla lotta all'evasione fiscale, non costituiscono entrate nuove e dunque lo Stato non ha alcun titolo per incamerare il relativo gettito.

Pertanto, limitatamente alle maggiori risorse provenienti dall'attività di contrasto all'evasione di entrate non nominativamente riservate allo Stato, la loro destinazione al «Fondo per la riduzione della pressione fiscale» non è conforme allo statuto speciale e alle relative norme di attuazione.

8. – Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 179, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014), nella parte in cui si applica alla Regione siciliana;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 431 a 435, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui riservano allo Stato il maggior gettito tributario derivante dal contrasto all'evasione fiscale di entrate non nominativamente riservate allo Stato, riscosse nell'ambito del territorio della Regione siciliana;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 novembre 2015.

* * *

Sentenza n. 28/2016 (Pres. Criscuolo, Red. Grossi)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato numerosi commi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014).

Riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni proposte dalla medesima Provincia autonoma con il ricorso in epigrafe, oggetto del presente giudizio sono le censure mosse al comma 55 dell'art. 1, che prevede quanto segue: «Una somma pari a 70 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 è destinata dal sistema delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese attraverso il rafforzamento dei confidi, ivi compresi quelli non sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, anche utilizzando una quota della dotazione annuale del fondo di perequazione di cui all'articolo 18, comma 9, della legge 29 dicembre 1993, n. 580. I criteri e le modalità di attuazione e di monitoraggio degli effetti delle norme del presente comma sono definiti con il decreto di cui all'articolo 18, comma 4, della suddetta legge n. 580 del 1993. La presente disposizione non comporta effetti di aumento sulla determinazione della misura annuale del diritto camerale di cui all'articolo 18, comma 4, della legge n. 580 del 1993».

[*omissis*]

La ricorrente denuncia, in primo luogo, la violazione dell'art. 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) – il quale attribuisce alle Province autonome la funzione di stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento anche con riferimento alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura – giacché (nonostante la norma impugnata introduca un vincolo finanziario imposto apparentemente al sistema delle camere di commercio), la destinazione di risorse, peraltro indeterminate, ad un fondo destinato al sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese, sottrae tali risorse alle menzionate camere. E, in secondo luogo, la lesione «degli articoli 103, 104 e 107 dello Statuto; delle norme di attuazione allo Statuto di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268; dei principi di ragionevolezza, di leale collaborazione e di delimitazione temporale».

4. – Nel merito, la questione è fondata.

4.1. – La Provincia autonoma di Bolzano (come quella di Trento) gode di

una particolare autonomia in materia finanziaria, caratterizzata (e rafforzata) da un meccanismo peculiare di modificazione delle relative disposizioni statutarie, che ammette l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la Regione e le Province autonome. Il cosiddetto "Accordo di Milano" (sottoscritto il 30 novembre del 2009 tra i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione normativa e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano) ha costituito il preludio per la concreta attuazione del principio dell'accordo per regolare la partecipazione delle due Province autonome al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica (ex Titolo VI dello statuto speciale: sent. n. 99 del 2014), secondo la procedura rinforzata prevista dal citato art. 104. La quale ha portato – ai sensi, dapprima, dell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), e, successivamente, dei commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015) – ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, predisposto in coerenza con il processo di "riforma in senso federalista" delineato nell'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) (sentt. n. 263 e n. 155 del 2015, n. 71 del 2012).

4.2. – Tale quadro statutario in materia finanziaria si caratterizza, tra l'altro, per la previsione espressa dall'art. 79 dello statuto, che definisce i termini e le modalità del concorso delle Province autonome al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale. Il comma 3 di detto articolo (nel testo vigente al momento della proposizione del presente giudizio, introdotto dall'art. 2, comma 107, lettera h, della citata legge n. 191 del 2009) prevede(va) che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. [...]». E la sostanziale conferma di siffatte attribuzioni spettanti alle Province autonome nelle materie *de quibus* si ha anche con la sopravvenuta modifica dello stesso comma 3 dell'art. 79 dello statuto (nel testo sostituito

dall'art. 1, comma 407, lettera e, della legge n. 190 del 2014), secondo cui «[...] le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali, dei propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e di quelli degli enti locali, delle aziende sanitarie, delle università, incluse quelle non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e degli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Al fine di conseguire gli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare previsti in capo alla regione e alle province ai sensi del presente articolo, spetta alle province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza. [...]».

4.3. – Orbene, nella sostanza, la norma censurata (in un contesto di competenze statutariamente attribuite alla ricorrente) si connota per il fatto di predisporre a carico del sistema integrato delle camere di commercio (e quindi anche di quelle site nei territori delle Province autonome di Bolzano e di Trento) un meccanismo di finanziamento, a «sostegno dell'accesso al credito delle piccole e medie imprese attraverso il rafforzamento dei confidi, ivi compresi quelli non sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, anche utilizzando una quota della dotazione annuale del fondo di perequazione di cui all'articolo 18, comma 9, della legge 29 dicembre 1993, n. 580», per certi versi analogo a quello dei fondi a destinazione vincolata. Rispetto ai quali, come ripetutamente affermato da questa Corte (*ex plurimis*, sent. n. 273 del 2013, che richiama le sentt. n. 451 del 2006; n. 107 del 2005; n. 423, n. 320, n. 49 e n. 16 del 2004), la «generalità» dei destinatari delle risorse, nonché le finalità perseguite consistenti nel finanziamento di funzioni pubbliche regionali, determinano una deviazione, sia dal modello del Fondo perequativo da istituire senza vincoli di destinazione, sia dalla sfera degli «interventi speciali» e delle «risorse aggiuntive», che lo Stato destina esclusivamente a «determinate» Regioni per finalità enunciate dalla norma costituzionale o comunque per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni».

Inoltre, l'impugnato intervento, risulta altresì caratterizzato (ed aggravato) dal fatto che il vincolo non riguarda somme erogate dallo Stato, ma concerne risorse appartenenti alle stesse camere di commercio; rispetto alla cui concreta individuazione, quantificazione e destinazione, anche i poteri di normazione secondaria sono, dalla norma stessa, affidati all'amministrazione statale, in ragione della previsione per la quale «I criteri e le modalità di attuazione e di monitoraggio degli effetti delle norme del presente comma sono definiti con il decreto di cui all'articolo 18, comma 4, della suddetta legge n. 580 del 1993».

5. – La conseguente lesione dell'art. 79, comma 3, dello statuto speciale – derivante, altresì dal contenuto di estremo dettaglio della norma impugnata, unilateralmente imposta dal legislatore statale, in assenza delle previste forme di concertazione (sent. n. 263 del 2013) – determina la illegittimità costituzionale

dell'art. 1, comma 55, della legge n. 147 del 2013, nella parte in cui si applica alla Provincia autonoma di Bolzano.

5.1. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi di impugnazione.

5.2. – La dichiarazione di illegittimità di cui sopra estende la propria efficacia anche nei confronti della Provincia autonoma di Trento, tenuto conto dell'identità di contenuto della normativa statutaria violata (sentt. n. 301 del 2013, n. 133 del 2010, n. 341 e n. 334 del 2009, n. 45 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 55, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), nella parte in cui si applica alle Province autonome di Bolzano e di Trento.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 gennaio 2016.

* * *

Sentenza n. 66/2016 (Pres. Cartabia, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, della legge 15 dicembre 2014, n. 186 (Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio), in riferimento all'art. 116 della Costituzione ed agli artt. 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione agli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, secondo comma, 4, terzo comma, e 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), ed all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), nonché in riferimento al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

[*omissis*]

2. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, della legge n. 186 del 2014, in riferimento agli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto Valle d'Aosta ed in relazione agli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, secondo comma, 4, terzo comma, e 8 della legge n. 690 del 1981 ed all'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, è fondata.

Le entrate in contestazione riguardano il gettito tributario originariamente evaso attraverso la violazione degli obblighi dichiarativi e, successivamente, “emerso” in applicazione delle citate procedure.

In ragione del richiamo operato dal comma 7 ai precedenti commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge n. 186 del 2014, si tratta del gettito delle imposte sui redditi, delle relative addizionali e delle imposte sostitutive, del gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e dell'IVA nonché di quello derivante dai sostituti di imposta, ossia da chi «in forza di disposizioni di legge è obbligato al pagamento di imposte in luogo di altri, per fatti o situazioni a questi riferibili ed anche a titolo di acconto [...]» (art. 64, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, recante «Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi»).

Come dedotto in ricorso, l'ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (legge n. 690 del 1981) attribuisce integralmente alla stessa Regione il gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle società, delle relative imposte sostitutive (art. 2, primo comma, lettere a e b), dell'IVA (art. 3, secondo comma), nonché, per i nove decimi, quello di tutte le altre entrate tributarie erariali, comunque denominate, «percette» nel territorio regionale (art. 4, terzo comma). Dunque, il censurato comma 7, sottraendo alla Regione, in tutto o in parte, il gettito, ottenuto grazie alle procedure di collaborazione volontaria, di tributi erariali ad essa spettante, si pone in contrasto con le evocate disposizioni dell'ordinamento finanziario regionale che tale devoluzione prevedono.

Non è applicabile al caso in esame l'art. 8, primo comma, della legge n. 690 del 1981, il quale prevede – in deroga alla regola generale – che «Il provento derivante alla regione Valle d'Aosta da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi ad essa devoluti, disposte successivamente alla entrata in vigore della legge 6 dicembre 1971, n. 1065, ove sia destinato per legge, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, per la copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale, è riversato allo Stato». Infatti, la disciplina delle procedure di collaborazione volontaria non determina alcuna maggiorazione di aliquota né una generale modifica dei tributi, trattandosi, a legislazione fiscale sostanzialmente immutata, del gettito tributario originariamente dovuto ed illecitamente sottratto.

2.1. – È destituita di fondamento la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, il quale giustifica la destinazione in deroga alle previsioni dell'ordinamento finanziario della Valle d'Aosta con la necessità di immettere nuovamente le somme percepite «nel circuito dell'economia lecita» attraverso le destinazioni loro impresses dall'art. 1, comma 7, della legge n. 186 del 2014. Occorre a tal fine considerare che le procedure di collaborazione volontaria sono adottate con lo scopo di contrastare i fenomeni di evasione e di elusione fiscale, in conformità alle linee guida tracciate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), le quali mirano a conciliare l'esigenza di ottenere un

maggior gettito nel breve periodo con quella di migliorare il tasso di adempimento agli obblighi fiscali nel lungo periodo. Ciò attraverso la favorevole opzione di attenuare il regime sanzionatorio per chi vi aderisce versando quanto originariamente dovuto a titolo d'imposta.

In tale prospettiva la concreta devoluzione del gettito assume un connotato di assoluta neutralità, poiché la nuova immissione delle somme percepite nel circuito dell'economia lecita avviene sia nel caso di destinazione allo Stato che in quello di devoluzione alla Regione. Diversamente opinando, vale a dire ritenendo che la devoluzione alla Regione non risponda a tale scopo, si perverrebbe all'implicita affermazione che detta destinazione, pur necessaria secondo le disposizioni dell'ordinamento finanziario regionale, non costituirebbe impiego lecito o rispondente all'interesse pubblico.

In definitiva la pretesa correlazione – sostenuta dalla difesa erariale – tra procedure di collaborazione volontaria e specifica destinazione del gettito allo Stato non emerge dalla obiettiva configurazione delle norme che hanno introdotto tale istituto, tutte orientate alla finalità di contrasto dell'evasione fiscale.

2.2. – Non si può neppure condividere la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui le entrate in considerazione non sarebbero «percette» nel territorio valdostano, in quanto mancherebbe un collegamento territoriale per effetto della connotazione “estera” dell'imponibile (trattandosi di attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute fuori dal territorio nazionale). Anzitutto, il gettito tributario destinato al bilancio dello Stato non deriva soltanto dalla procedura di collaborazione volontaria internazionale, ma anche da quella nazionale afferente a violazioni riguardanti obblighi di dichiarazione per attività detenute in Italia (commi 2, 3 e 4 del medesimo art. 1 della legge n. 186 del 2014). Inoltre, occorre evidenziare come la disciplina delle procedure di collaborazione volontaria non innovi l'ordinamento quanto a modalità di pagamento dei tributi, onde la configurabilità della loro percezione nel territorio della Regione ricorrente.

Tale conclusione non è smentita dall'art. 2, comma 1, lettera a), numero 2), del decreto-legge 30 settembre 2015, n. 153 (Misure urgenti per la finanza pubblica) – come modificato, in sede di conversione, dall'art. 1, comma 1, della legge 20 novembre 2015, n. 187 – secondo cui «[...] la competenza alla gestione delle istanze presentate, per la prima volta, a decorrere dal 10 novembre 2015 e all'emissione dei relativi atti, compresi quelli di accertamento e di contestazione delle violazioni, per tutte le annualità oggetto della procedura di collaborazione volontaria, è attribuita all'articolazione dell'Agenzia delle entrate individuata con provvedimento del direttore dell'Agenzia medesima, da emanare entro la data di entrata in vigore della presente disposizione». Detta disposizione, diversamente dalla fattispecie scrutinata da questa Corte con la sent. n. 89 del 2015, la quale riguardava la diversa ipotesi di collegamento tra il luogo di versamento e la sede centrale delle amministrazioni erogatrici dei compensi assoggettati ad imposta «senza che vengano in considerazione né il

domicilio fiscale del dipendente, né la localizzazione degli impianti e stabilimenti dell'amministrazione presso i quali viene svolta l'attività lavorativa», non incide sulla fase di riscossione dei tributi, ma comporta soltanto l'eventuale spostamento al di fuori del territorio regionale della competenza alla gestione delle istanze di collaborazione volontaria presentate, per la prima volta, a decorrere dal 10 novembre 2015.

D'altra parte, occorre rammentare come, a presidio dell'autonomia speciale, l'art. 5, secondo comma, della legge n. 690 del 1981 disponga che nell'ammontare dei proventi erariali devoluti alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste «sono comprese anche le entrate afferenti all'ambito regionale ed affluite, per esigenze amministrative, dal territorio della regione stessa ad uffici situati fuori del territorio medesimo». Tale previsione evita che il regime di compartecipazione regionale possa essere pregiudicato da interventi normativi che, senza determinare un mutamento della disciplina delle modalità di pagamento dei tributi, dirottino il relativo afflusso da uffici finanziari situati nel territorio regionale ad uffici ubicati all'esterno di esso solo per contingenti esigenze «amministrative» (contabili o di organizzazione interna) degli uffici finanziari stessi (sent. n. 116 del 2010).

2.3. – Infine, non può essere accolta neppure la tesi dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale l'intesa prevista dall'art. 8, secondo comma, della legge n. 690 del 1981 potrebbe essere posticipata ad un secondo momento, in particolare a quello dell'adozione dei decreti di cui all'art. 1, comma 8, della legge n. 186 del 2014, previsti per i criteri e le modalità di ripartizione delle nuove entrate tra le finalità indicate dal comma precedente e per l'attribuzione delle somme a ciascuna di esse. La posticipazione dell'intesa nelle sedi indicate non è realizzabile in ragione del fatto che l'art. 8, secondo comma, della legge n. 690 del 1981 si riferisce alla diversa fattispecie della preventiva determinazione dell'ammontare del gettito riscosso nel territorio regionale da riversare all'Erario. È opportuno ricordare in proposito che l'orientamento espresso da questa Corte secondo cui, a certe condizioni, allo Stato è consentito di prescindere dall'accordo con la Regione e di assumere determinazioni normative unilaterali afferenti all'assetto delle reciproche relazioni finanziarie, riguarda le sole ipotesi per le quali l'unilaterale determinazione trovi giustificazione nella tempistica della manovra finanziaria e nella temporaneità di tale soluzione (sent. n. 19 del 2015). Tale opzione è, infatti, configurabile solo quando l'indifferibilità degli adempimenti connessi alla manovra finanziaria impone allo Stato di rispettare senza indugi i vincoli di bilancio previsti o concordati in seno all'Unione europea, realizzando comunque «la [successiva] negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra di stabilità» (sent. n. 19 del 2015).

3. – In conclusione, l'art. 1, comma 7, della legge n. 186 del 2014 contrasta con gli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, secondo comma, 4, terzo comma,

e 8 dell'ordinamento finanziario regionale di cui alla legge n. 690 del 1981. Essendo quest'ultimo contemplato dall'art. 50, quinto comma, dello statuto e suscettibile di modificazione solo secondo le procedure previste dall'art. 48-*bis* dello statuto medesimo, così come disposto dalle norme di attuazione (art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994), la disposizione impugnata, non adottata con la procedura statutaria, è costituzionalmente illegittima (analogamente, sentt. n. 125 del 2015 e n. 133 del 2010).

4. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 7, della legge 15 dicembre 2014, n. 186 (Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio), nella parte in cui si applica alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2016.

* * *

Sentenza n. 13/2017 (Pres. Grossi, Red. Coraggio)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 12-16 ottobre 2015, la Regione Umbria ha impugnato l'art. 7, comma 9-*sexies*, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125, che prevede che «All'articolo 1, comma 122, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le parole: "alla data del 30 settembre 2014" sono sostituite dalle seguenti: "alla data di entrata in vigore della presente legge"».

1.1. – L'art. 1, comma 122, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2015)», nel testo originario, prevedeva: «Al finanziamento degli incentivi di cui ai commi 118 e 121 si provvede, quanto a 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 e a 500 milioni di euro per l'anno 2018, a valere sulla corrispondente riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, già destinate agli interventi del Piano di azione coesione, ai sensi dell'articolo 23,

comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183, che, dal sistema di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, risultano non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014».

[*omissis*]

8. – Per l'esame del merito devono essere riepilogate le vicende normative precedenti all'insorgere della questione.

9. – Con la decisione della Commissione europea del 13 luglio 2007 C(2007) 3329, veniva approvato il Quadro di riferimento strategico nazionale (QRSN) per la politica di sviluppo 2007-2013, predisposto dal Dipartimento delle politiche di sviluppo del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con la Commissione stessa, presentato dall'Italia in seguito a consultazioni con i soggetti di cui all'art. 11 del Regolamento (CE) 11 luglio 2006, n. 1083/2006, recante «Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999».

I Programmi operativi regionali (POR) allegati, ai fini del finanziamento sul FESR, erano ritenuti coerenti con gli obiettivi del Piano strategico nazionale.

10. – Con la delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) dell'11 gennaio 2011, n. 1 (Obiettivi, criteri e modalità di programmazione delle risorse per le aree sottoutilizzate e selezione ed attuazione degli investimenti per i periodi 2000-2006 e 2007-2013), al punto 7, si rilevava la necessità di una riprogrammazione delle risorse estesa ai fondi comunitari.

Nel novembre 2011 interveniva, pertanto, il Piano di azione coesione (PAC), cui devono affluire le risorse liberate dal FESR.

10.1. – In data 9 aprile 2014 la Regione Umbria trasmetteva la proposta tecnica di adesione al PAC e si avviava pertanto la relativa procedura, anche in sede europea, che si concludeva con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 22 dicembre 2014, n. 61, recante «Interazione del finanziamento a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 per l'attuazione degli interventi previsti dal Piano di azione coesione delle regioni Umbria, Abruzzo e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti nonché rimodulazione del quadro finanziario del Piano di azione coesione della regione Siciliana. (Decreto n. 61/2014)», che provvedeva all'assegnazione delle risorse già destinate alla Regione Umbria in favore degli interventi previsti dal PAC.

10.2. – Interveniva quindi l'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014, secondo cui «Al finanziamento degli incentivi di cui ai commi 118 e 121 si provvede [...] [con le risorse] già destinate agli interventi del Piano di azione e coesione [...] che, dal sistema di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, risultano non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014».

10.3. – Quest'ultimo termine è stato poi differito con la norma impugnata

(art. 7, comma 9-*sexies*, del d.l. n. 78 del 2015, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 125 del 2015), alla «data di entrata in vigore della presente legge» (1° gennaio 2015).

11. – La vicenda evidenzia la fondatezza della censura prospettata con riguardo alla violazione del principio di ragionevolezza; e ciò comporta l'assorbimento di tutte le altre doglianze volte a contestare in via generale la distrazione delle risorse dal PAC (questa Corte, peraltro, con la sent. n. 155 del 2016 ha già vagliato l'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014, in relazione al parametro di cui all'art. 119, quinto comma, Cost., ritenendolo non costituzionalmente illegittimo).

12. – La irragionevolezza attiene in particolare alla tempistica delineata dalla disposizione impugnata.

Lo spostamento in avanti del termine, da una parte, ha permesso l'inclusione fra le risorse del PAC dei fondi di spettanza della Regione Umbria, dall'altra, ha di fatto reso impossibile alla Regione di evitare la perdita del finanziamento mediante l'impegno delle risorse stesse.

Il differimento, pertanto, non solo ha comportato – come si è già affermato – la sopravvenienza di un interesse a ricorrere prima inesistente (alla data originaria del 30 settembre i fondi di competenza della Regione Umbria non erano ancora confluiti nel PAC e quindi non potevano essere sottratti), ma anche la ingiustificata lesione di tale interesse.

Difatti, essendo intervenuta l'acquisizione al PAC dei fondi in questione solo il 22 dicembre 2014 (data – come si è visto – del decreto ministeriale n. 61), è stato materialmente impossibile adottare atti di impegno entro il vicinissimo 1° gennaio 2015.

13. – Ne consegue, con riferimento alla specifica posizione della Regione ricorrente, l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 9-*sexies*, del d.l. n. 78 del 2015, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 125 del 2015, per violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Restano assorbite le rimanenti censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 9-*sexies*, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, con specifico riferimento alla Regione Umbria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 89/2017 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»; degli artt. 1, 4, 11 e 15, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015); e dell'art. 16 della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, intitolata «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)», modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante «Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – bilancio pluriennale 2013-2015» e ulteriori disposizioni normative», in riferimento agli artt. 81, quarto comma, nel testo vigente prima della modifica introdotta dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e 119, sesto comma, della Costituzione.

[*omissis*]

6. – Tanto premesso, è utile esaminare congiuntamente – in ragione della stretta interdipendenza prospettata dal rimettente – le questioni sollevate in riferimento all'art. 81 Cost. dalla Corte dei conti nei confronti dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013; degli artt. 11 e 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013; e degli artt. 1 e 4 della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nella parte in cui determinano, rispettivamente, i totali generali delle entrate e delle spese del bilancio regionale di competenza per l'esercizio finanziario 2013.

6.1. – Tali questioni sono fondate.

Le norme impugnate compongono un «mosaico» finanziario che produce contestualmente un allargamento della spesa consentita ed una alterazione del risultato finanziario caratterizzante, allo stato, la Regione Abruzzo.

Sotto il profilo eziologico, infatti, la sequenza normativa opera nel seguente ordine logico: a) l'art. 11 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nella parte in cui dispone l'iscrizione, nel totale generale delle entrate, della voce «saldo finanziario positivo presunto», a copertura delle economie riprogrammate ai

sensi dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, ne consente la correlata iscrizione in bilancio con conseguente incremento della spesa complessiva; b) gli artt. 1 e 4 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, includendo, rispettivamente, nei totali generali delle entrate e delle spese del bilancio per l'esercizio 2013, l'iscrizione di tale avanzo presunto e delle correlate economie riprogrammate, consentono l'espansione dei conseguenti oneri finanziari oltre i limiti consentiti dall'art. 81 Cost.; c) l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, ha l'effetto di finanziare – con pretese economie risalenti a pregressi esercizi – nuovi obiettivi di spesa che non trovano copertura finanziaria e giuridica, sia alla luce dell'indebita iscrizione dell'avanzo di amministrazione, sia in ragione dell'assenza di un autentico vincolo di destinazione. Conseguentemente, pregiudicano anch'essi l'equilibrio del bilancio; d) l'art. 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nel prescrivere l'iscrizione, nello stato di previsione della spesa, delle economie riprogrammate previste nella tabella di cui all'art. 11 della medesima legge regionale, concorre anch'esso allo sfioramento delle facoltà di spesa consentite alla Regione Abruzzo.

Non possono essere accolte le difese svolte in proposito dalla Regione.

6.2. – Anzitutto, non può essere condivisa l'affermazione secondo cui la Regione avrebbe «fatto ricorso alla riprogrammazione normativa di economie vincolate, per assolvere a obbligazioni pluriennali già sussistenti e il cui inadempimento avrebbe prodotto relevantissimi danni alle finanze pubbliche (non solo regionali)». Come emerge dalla delibera di parifica e dall'ordinanza di rimessione, non sono ricomprese nelle partite in contestazione «obbligazioni pluriennali» ma semplicemente una discrezionale destinazione a nuovi obiettivi. Ciò è, peraltro, confermato dalla formulazione dell'art. 7, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, il quale prevede che «[l]a riprogrammazione delle economie vincolate ha efficacia per l'esercizio finanziario 2013 e gli importi non impegnati entro il termine dell'esercizio medesimo riacquistano la loro destinazione di spesa originaria», dal che si evince l'assoluta difformità del nuovo vincolo dalla destinazione afferente alla partita di spesa surrettiziamente estrapolata da pregressi esercizi.

6.3. – Non può essere condivisa neppure la tesi secondo cui, con la sent. n. 241 del 2013, questa Corte, nel dichiarare costituzionalmente illegittima altra parte di entrata e di spesa del bilancio 2013, correlata all'avanzo presunto ed alla sua utilizzazione (art. 7, comma 4, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013), avrebbe validato come costituzionalmente legittime le norme in questa sede impugnate «così sancendo il permanere nell'ordinamento positivo delle relative disposizioni normative».

La Regione argomenta tale conclusione dal fatto che questa Corte – ove avesse ritenuto anche dette disposizioni viziate – avrebbe esteso a queste ultime «il proprio pronunciamento, come peraltro è avvenuto, proprio nei confronti della Regione Abruzzo con la sent. n. 249 del 2014, laddove, nel dichiarare

l'illegittimità costituzionale dell'art. 38 della L.R. 18/12/2013 n. 55 e dell'art. 7 della L.R. 21/3/2011 n. 14, è stata altresì dichiarata "in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 30 luglio 2014, n. 34 (Modifica all'articolo 7 della legge regionale 27 marzo 2014, n. 14)", in considerazione "dell'inscindibile connessione esistente con le norme oggetto della presente declaratoria d'incostituzionalità».

Ma è proprio «l'inscindibile connessione» con le norme sottoposte all'esame di costituzionalità a differenziare la fattispecie richiamata dalla resistente da quella oggetto della presente pronuncia.

Infatti, in quella sede questa Corte ha preso in esame un ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri che aveva ad oggetto unicamente le disposizioni poi assoggettate a declaratoria di incostituzionalità e, solo in ragione del rapporto consequenziale tra norme impugnate e norme "attratte" nel giudizio ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), si era addivenuti a detta estensione della pronuncia.

Quella sollevata dalla Corte dei conti, invece, è questione diversa, anche se simile, a quelle accolte con la citata sent. n. 241 del 2013. Il sindacato sulle norme in esame non poteva quindi essere "attratto" nel precedente giudizio in via d'azione.

6.4. – Non può essere, infine, preso in considerazione l'argomento, svolto in sede di discussione orale dalla difesa regionale, secondo cui la sopravvenuta legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 avrebbe risolto il problema della copertura attraverso l'accertamento di un congruo avanzo di amministrazione.

Detto avanzo viene ottenuto attraverso un'operazione contabile non corretta, per i motivi in precedenza già evidenziati, in considerazione del fatto che vengono inserite partite attive per ben 2.189.508.684,93 di euro in assenza delle necessarie operazioni di accertamento, come è stato contestato dalla Corte dei conti in sede di parifica del medesimo rendiconto 2013.

Indipendentemente dalla procedura di riaccertamento straordinario dei residui prevista dal d.lgs. n. 118 del 2011, che non è qui in discussione, sussiste comunque l'obbligo indefettibile per ciascun ente territoriale di effettuare annualmente, ed in ogni caso prima della predisposizione del rendiconto, l'esatta ricognizione dei residui attivi e passivi.

Si tratta di un'operazione che costituisce presupposto del rendiconto in base a principi immanenti alla contabilità pubblica. In ogni caso, tale verifica faceva già parte degli adempimenti conseguenti alle sentenze di questa Corte n. 192 del 2012 e n. 250 del 2013, rispettivamente in tema di reiscrizione di economie e di ricerca dell'equilibrio di bilancio conseguente all'annullamento di parte dell'avanzo di amministrazione presunto iscritto nel bilancio 2013.

La ricognizione annuale dei residui attivi e passivi è operazione propedeu-

tica a qualsiasi rendiconto, in quanto consente di individuare formalmente: crediti di dubbia e difficile esazione; crediti inesigibili ed insussistenti (per l'avvenuta legale estinzione o per indebitato o erroneo accertamento del credito); debiti prescritti; somme da portare in economia ed, in ogni caso, tutte le componenti degli esercizi decorsi che influiscono sul risultato di amministrazione.

È evidente che senza una verifica di tal genere non si può procedere all'approvazione del rendiconto ancorché tale procedura sia rafforzata, come nel caso delle Regioni, dall'adozione di un atto legislativo. In definitiva, la legge sopravvenuta, oltre a non avere un legame diretto con le norme impugnate, non assicura chiarezza e stabilità ai conti regionali, peggiorando la situazione dell'ente territoriale, anche per l'assenza di punti di riferimento sicuri quali la continuità con le risultanze degli esercizi pregressi e l'esatta contabilizzazione dei crediti e dei debiti allo stato esistenti.

In particolare, con riguardo ai fondi vincolati, la loro utilizzazione è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse.

6.5. – Dunque, la irrituale “riprogrammazione” descritta viene concretamente a collidere con il principio di equilibrio del bilancio, incrementando indebitamente la spesa e, conseguentemente, i preesistenti squilibri. Pertanto, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013; gli artt. 11 e 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013; e gli artt. 1, comma 1, e 4, comma 1, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, i quali determinano, rispettivamente, i totali generali delle entrate e delle spese del bilancio regionale di competenza per l'esercizio finanziario 2013, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., mentre rimangono assorbite le ulteriori censure mosse nei confronti delle norme in tema di riprogrammazione delle economie in riferimento all'art. 119, sesto comma, Cost.

7. – La questione di costituzionalità dell'art. 16 della legge reg. Abruzzo n. 20 del 2013, sollevata in riferimento agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., è fondata.

Come le disposizioni precedentemente esaminate, anche l'art. 16 risulta finalizzato ad un indebitato allargamento della spesa e ad una alterazione del risultato di amministrazione. Inoltre consente un'operazione creditizia in contrasto con il richiamato art. 119, sesto comma, Cost.

La norma impugnata riguarda le anticipazioni di liquidità previste dall'art. 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che la

Regione Abruzzo ha ricevuto dallo Stato per il pagamento dei debiti pregressi e la ricapitalizzazione degli enti del servizio sanitario nazionale.

L'anticipazione è stata disposta dal decreto del Ragioniere generale dello Stato del 16 aprile 2013 (attuativo del citato art. 3), poi confermato con successivo decreto di analoga natura del 2 luglio 2013. Dal provvedimento in questione si ricava che la somma di 174 milioni di euro è stata assegnata alla Regione Abruzzo per «riparto anticipazioni di liquidità di 5.000 milioni di euro per l'anno 2013, costruito in proporzione agli ammortamenti non sterilizzati anni 2001-2011, ponderati al 50% e in proporzione ai crediti v/Regione per spesa corrente o per ripiano perdite, ponderati al 50%». La composizione di detto contributo è caratterizzata dalla natura economica mista della destinazione, poiché si riferisce sia a debiti maturati dalle aziende sanitarie per la spesa corrente, sia agli ammortamenti delle stesse aziende non finanziati nel decennio 2001-2011. Gli ammortamenti, come è noto, sono economicamente classificati tra gli oneri di investimento.

Per quanto successivamente argomentato, tuttavia, la natura promiscua di tali conferimenti non incide sul giudizio di legittimità costituzionale del censurato art. 16, che si limita a considerare le modalità di iscrizione, utilizzazione e contabilizzazione dell'anticipazione in esame.

Infatti, l'elemento dirimente della questione riguarda l'allocazione in parte spesa dell'anticipazione e la mancata individuazione degli oneri pregressi da pagare nonché i relativi effetti sugli equilibri del bilancio e sull'indebitamento dell'ente.

I crediti delle aziende sanitarie dovevano avere i caratteri della certezza, della liquidità e della esigibilità, elementi non congruenti con le modalità di iscrizione in parte spesa adottate dalla Regione.

Tali caratteri presuppongono infatti la rappresentazione del debito nelle scritture contabili in un momento antecedente all'intervento legislativo dello Stato.

Inoltre, sia la posta di entrata relativa all'anticipazione di liquidità, sia la correlata partita di spesa sono state inserite nella parte competenza del bilancio 2013 senza sterilizzare i margini di competenza generati dall'anticipazione, come stabilito dalla consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, dalle prescrizioni del Ministero dell'economia e delle finanze inserite nel contratto di anticipazione e dalla stessa giurisprudenza di questa Corte. Ciò ha comportato l'ampliamento della spesa consentita in competenza esercizio 2013.

Il bilancio di previsione 2013 della Regione Abruzzo presenta una struttura formalmente e sostanzialmente diversa da quella prescritta dal d.l. n. 35 del 2013 e dalle norme successive precedentemente richiamate. Infatti, come emerge dall'ordinanza di rimessione, gli stanziamenti interessati sono così articolati: «capitolo di entrata 51001.1 (UPB 05.01.001) "Anticipazione di liquidità *ex* articolo 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35", con uno stanziamento in termini di competenza e di cassa pari a euro 174.009.000,00;

capitolo di spesa 81591.1 (UPB 12.01.006) “Risorse, ex anticipazione articolo 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, per la ricapitalizzazione degli enti del Servizio Sanitario regionale”, con uno stanziamento in termini di competenza e di cassa pari a euro 174.009.000,00. La posta in entrata rientra nel Titolo V (entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie), mentre quella in uscita nel Titolo I (spese correnti)».

In tal modo viene a mancare la cosiddetta “sterilizzazione” dell’anticipazione, cosicché essa diviene, nel complesso del rendiconto, una plusvalenza fittizia ai fini della determinazione del risultato di amministrazione anziché «onorare» in senso contabilmente neutrale «debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati» (sent. n. 181 del 2015). Così l’anticipazione da strumento di “flessibilizzazione” della cassa (nel senso di porre rimedio a rilevanti diacronie nei flussi finanziari di entrata e di spesa) finisce per diventare anomalo mezzo di copertura di spese previste nel bilancio annuale «e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.» (sent. n. 181 del 2015).

7.1. – È utile ricordare come la natura dell’anticipazione di liquidità sia stata assimilata da questa Corte all’istituto dell’anticipazione di cassa: «[u]n’interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali porta dunque a concludere che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie. La loro *ratio*, quale si ricava dalla genesi del decreto-legge e dai suoi lavori preparatori, è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un’utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione della anticipazione stessa così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporaneamente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell’anticipazione» (sent. n. 181 del 2015).

Quanto detto comporta che la contabilizzazione dell’anticipazione di liquidità non può essere disciplinata come un mutuo, la cui provvista finanziaria entra nel risultato di amministrazione per la parte attiva attraverso l’incameramento della sorte nel titolo di entrata dedicato ai mutui, prestiti o altre operazioni creditizie e serve a coprire, in parte spesa, gli investimenti. Nel caso del mutuo il capitale e gli interessi da restituire pesano sul risultato di amministrazione per la sola rata annuale, mentre nel caso dell’anticipazione è l’intera somma “sterilizzata” ad essere iscritta tra le passività.

Peraltro, l’interpretazione dell’art. 3 del d.l. n. 35 del 2013 di cui alla sent. n. 181 del 2015 di questa Corte e le conseguenti soluzioni tecniche sono state pienamente ribadite dallo stesso legislatore in tempi successivi alla citata sentenza. La legge di stabilità per il 2016 (articolo 1, comma 692, della legge n. 208 del 2015) prevede, come modalità di registrazione dell’anticipazione di liquidità, l’iscrizione, «nel titolo di spesa riguardante il rimborso dei prestiti,

[di] un fondo anticipazione di liquidità, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata definita dall'articolo 42 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118», laddove la locuzione «confluire nel risultato di amministrazione come quota accantonata» altro non significa che “neutralizzazione” della correlata posta attiva ai fini del calcolo del risultato di amministrazione.

Inoltre, il legislatore ha ulteriormente sviluppato gli enunciati della sent. n. 181 del 2015 nel comma 698 della medesima legge di stabilità, prescrivendo che «[l]e regioni che [...], a seguito dell'incasso delle anticipazioni di liquidità di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, non hanno stanziato in bilancio, tra le spese, un fondo diretto ad evitare il finanziamento di nuove e maggiori spese e non hanno accantonato tale fondo nel risultato di amministrazione, previo parere dell'organo di revisione economico-finanziaria, provvedono a rideterminare [...]» il proprio risultato di amministrazione.

La norma si riferisce al rendiconto 2014, ma è evidente che la regola – che costituisce peraltro mera specificazione contabile, e non atto novativo, del citato art. 3 del d.l. n. 35 del 2013 – si applica anche a situazioni anomale, come quella della Regione Abruzzo, la quale è in grave ritardo nell'approvazione dei pregressi rendiconti, così da rendere posticipata alla legge di stabilità 2016 l'approvazione di un bilancio consuntivo che l'avrebbe dovuta temporalmente precedere.

Il successivo comma 699 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 prevede, poi, un percorso agevolato di ripiano del maggiore disavanzo derivante dall'accantonamento di cui al comma 698, disponendo che lo stesso avvenga annualmente, a decorrere dal 2016, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio precedente.

Non è condivisibile la tesi della Regione Abruzzo secondo cui le norme più recenti, precedentemente richiamate, consentirebbero di rinviare al rendiconto 2014 l'accantonamento dell'anticipazione di liquidità ricevuta. Le disposizioni della legge di stabilità per il 2016 costituiscono, al contrario, una disciplina finalizzata a porre immediato rimedio ai disavanzi occultati attraverso l'espediente contabile in questa sede censurato. Detta disciplina, la cui indefettibile applicazione non può essere inficiata dallo strumentale rinvio temporale sostenuto dalla resistente, prevede, per i rendiconti non correttamente approvati, un procedimento di ripiano dei maggiori disavanzi derivanti dall'errato utilizzo dell'anticipazione.

Nelle sopravvenute disposizioni della legge di stabilità per il 2016 non è contenuta alcuna deroga o proroga per le regioni che, avendo ritardato ad approvare i propri rendiconti, sono chiamate – alla luce della disciplina statale e degli enunciati della sent. n. 181 del 2015 – a dare immediata correzione normativa all'operazione di anticipazione di liquidità ottenuta nell'esercizio

2013 (ancora aperto – come detto – per quanto riguarda la fase della rendicontazione), accantonando le necessarie risorse, in modo da assicurare credibili risultanze di amministrazione e da consentire l'emersione dell'ulteriore disavanzo.

7.2. – In definitiva, con riguardo alla fattispecie in esame, condizione indefettibile per la somministrazione alle aziende sanitarie dei fondi anticipati dallo Stato era la preesistenza della relativa posta di bilancio in conto residui passivi o, quanto meno, il previo riconoscimento del debito afferente al decennio di mancato finanziamento degli ammortamenti, ove gli ammortamenti non fossero stati previsti nei pertinenti esercizi (con il conseguente inserimento in bilancio che doveva assolutamente precedere l'iscrizione dell'anticipazione, dal momento che il decreto del Ragioniere generale era stato adottato su esplicita istanza della Regione Abruzzo per onorare preesistenti passività).

Peraltro, non è neppure certo che nei residui passivi della Regione Abruzzo non siano presenti le fattispecie debitorie per le quali lo Stato ha concesso l'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 35 del 2013; infatti, nella decisione di parifica parziale del rendiconto 2013, la Corte dei conti ha negato la validazione di un'ingentissima quantità di residui attivi e passivi per assenza della prova giuridica della loro esistenza. È evidente che il corretto accertamento dei residui da parte della Regione Abruzzo costituisce comunque adempimento propedeutico a qualsiasi operazione finanziaria di carattere eccezionale coinvolgente il pagamento di partite pregresse, poiché la mancata chiarezza dei rendiconti in ordine alla consistenza delle partite attive e passive comporta non solo un'errata determinazione del risultato di amministrazione, ma si riverbera negativamente anche sulla legittimità delle successive operazioni. Ne è dimostrazione l'art. 13 della sopravvenuta legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 laddove si prevede un avanzo di amministrazione per l'esercizio 2013 pari ad euro 1.184.286.519,66, mentre il risultato di amministrazione accertato dalla Corte dei conti presenta, al netto delle partite non parificate, un saldo negativo, pari ad euro 538.201.471,80, «ritenuto parziale e non attendibile, in assenza del riconteggio [di poste attive e passive non accertabili] e della considerazione dell'anticipazione di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013» (delibera della Corte dei conti, sezione controllo per l'Abruzzo n. 39/2016/PARI, lettera e del dispositivo).

Le dimensioni del divario, in grande misura dipendenti dal forzoso inserimento di residui attivi e passivi non accertati, dimostrano intrinsecamente l'inattendibilità e l'assenza di credibilità del rendiconto e dell'assunto della Regione resistente secondo cui l'operazione contestata sarebbe conforme alle vigenti disposizioni.

In particolare, risulta insanabile la contraddizione tra l'esigenza di chiedere allo Stato l'anticipazione di cassa e la situazione di formale e rilevante avanzo di amministrazione (ipotizzato nella sopravvenuta legge regionale in euro 1.184.286.519,66), nonché improbabile una così florida situazione dopo un deficit della sanità tanto ampio da comportare una quasi decennale procedura

di rientro. È costante orientamento di questa Corte che l'articolazione dei bilanci e le risultanze degli esercizi finanziari devono essere credibili, sufficientemente sicure, non arbitrarie o irrazionali (*ex multis*, sentt. n. 70 del 2012, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

Dunque, la mancata imputazione in parte residui passivi dei pagamenti ed il loro versamento alle aziende sanitarie in parte competenza non costituisce una mera irregolarità formale, perché l'imputazione in competenza allarga indefinitamente (in ragione del mancato riscontro delle scritture afferenti a debiti pregressi) le potenzialità di spesa della Regione, trasformando una mera anticipazione di liquidità in una copertura vera e propria, in violazione dell'art. 119, sesto comma, Cost., che consente l'indebitamento soltanto per spese di investimento.

8. – La Regione Abruzzo ha più volte dedotto, sia nelle memorie che oralmente, l'esigenza di mettere in sicurezza i propri conti e quella di riallineare temporalmente la fisiologica approvazione dei rendiconti degli esercizi decorsi. Con tali lodevoli intenti non è tuttavia coerente il percorso normativo seguito.

Infatti, la regolarizzazione della tenuta dei conti non consiste nel mero rispetto della sequenza temporale degli adempimenti legislativi ed amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo. Il nucleo della sana gestione finanziaria consiste, al contrario, nella corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse e a cui, successivamente, approda la gestione finanziaria.

Tale determinazione è strettamente correlata al principio di continuità degli esercizi finanziari, per effetto del quale ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi. Ne risulta così coinvolto in modo durevole l'equilibrio del bilancio: quest'ultimo, considerato nella sua prospettiva dinamica, la quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 266 del 2013; in senso conforme, sent. n. 250 del 2013), esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione. Proprio la costanza e la continuità di tale ricerca ne spiegano l'operatività nell'arco di più esercizi finanziari; al contrario, prendere le mosse da infedeli rappresentazioni delle risultanze economiche e patrimoniali provoca un effetto «domino» nei sopravvenienti esercizi, pregiudicando irrimediabilmente ogni operazione di risanamento come quella rivendicata dalla Regione Abruzzo attraverso le norme censurate e la legge sopravvenuta.

In questa prospettiva sia le disposizioni di legge denunciate dalla magistratura rimettente, sia la richiamata legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 pregiudicano ulteriormente l'equilibrio finanziario della Regione Abruzzo, già storicamente inciso dalle pregresse gestioni e dalle disposizioni di legge regionale che ne erano alla base.

8.1. – Così, nel caso di specie, deve concludersi che le norme censurate ripetono e aggravano fenomeni distorsivi della finanza regionale già oggetto di sindacato negativo da parte di questa Corte (infedeltà del risultato d'amministrazione e mancato accertamento dei residui; sfioramento dei limiti di spesa attraverso l'iscrizione di fittizie partite di entrata quali l'avanzo di amministrazione presunto: sentt. n. 192 del 2012 e n. 250 del 2013), mentre la sopravvenuta legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, oltre a non tenere in alcun conto la parifica parziale della Corte dei conti effettuata con delibera n. 39/2016/PARI, finisce per alterare in modo ancor più grave le disfunzioni accertate per gli anni precedenti.

È evidente come tutto ciò conduca ad una situazione di ulteriore anomalia anziché produrre la normalizzazione auspicata dalla Regione.

8.2. – In definitiva, l'operazione di risanamento dei conti auspicata dalla Regione non può che passare dall'adeguamento ai principi espressi da questa Corte. Ciò soprattutto attraverso un corretto riaccertamento dei residui attivi e passivi che possa consentire una credibile e congruente determinazione del risultato d'amministrazione, eventualmente usufruendo – ove risulti un deficit non riassorbibile in un solo anno – delle opportunità di copertura dilazionata consentite dalla legislazione statale agli enti territoriali in particolare situazione di disagio (in ordine a tali disposizioni legislative, sentt. n. 6 del 2017 e n. 107 del 2016).

È evidente che, senza tali verifiche, ogni procedimento volto ad assicurare chiarezza e stabilità ai conti regionali ed a recuperare fondi vincolati, incamerati e non spesi negli esercizi precedenti, rischia di fallire, se non di peggiorare la situazione dell'ente territoriale per l'assenza di punti di riferimento sicuri, in ordine alle risorse disponibili ed allo stato dei programmi e degli interventi a suo tempo intrapresi.

9. – Dunque, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. n. 2 del 2013; gli artt. 1, comma 1; 4, comma 1; 11 e 15, comma 3, della legge reg. n. 3 del 2013 sono illegittimi per contrasto con l'art. 81 Cost., dal momento che consentono una spesa non coperta e non prevista da nessuna disposizione di legge vigente.

È altresì illegittima l'utilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 16 della legge reg. n. 20 del 2013, per contrasto con gli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., dal momento che la censurata allocazione influisce sia sugli equilibri dei futuri bilanci, sia sul corretto calcolo dell'indebitamento regionale.

In base al principio dell'equilibrio dinamico, la Regione Abruzzo è chiamata, pertanto, a rideterminare il bilancio dell'esercizio 2013 in modo da accertare il risultato di amministrazione secondo canoni costituzionalmente corretti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge

della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 3, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, intitolata «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)», modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante «Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – bilancio pluriennale 2013-2015» e ulteriori disposizioni normative».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 2017.

* * *

Sentenza n. 228/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), in riferimento agli artt. 11; 81, quarto e sesto comma; 97, primo comma; 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione e agli artt. 8, 9, 79, commi 3 e 4-*octies*, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1. – L'Avvocatura generale dello Stato censura specificamente l'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 per violazione degli artt. 11, 81, quarto e sesto comma, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost., e dell'art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972.

[*omissis*]

1.3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri censura altresì l'art. 32,

comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, il quale dispone che «Le competenze attribuite dal titolo VIII del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti e ricadenti nelle funzioni di cui all'art. 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano».

[*omissis*]

3. – Venendo al merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 è fondata, sia in riferimento all'art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972, sia in riferimento agli artt. 11, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera e) e terzo, Cost., poiché la Provincia non ha recepito «mediante rinvio formale recettizio» la disciplina statale posta a garanzia delle situazioni di mancato riequilibrio dei bilanci.

3.1. – Occorre precisare al riguardo che non è rilevante il *lapsus calami* in cui è incorsa l'Avvocatura generale dello Stato, la quale invoca quale parametro interposto il d.lgs. n. 118 del 2011, anziché il d.lgs. n. 267 del 2000, nel cui ambito si colloca l'art. 193 – peraltro incidentalmente menzionato nel ricorso – afferente alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Tale erronea indicazione non pregiudica la corretta individuazione della doglianza e la conseguente delimitazione del *thema decidendum* (in senso conforme, *ex multis*, sent. n. 14 del 2017), posto che il ricorrente ha testualmente richiamato proprio il contenuto dell'art. 193 del TUEL, nonché gli atti legislativi «successivi e presupposti» al fine di consentire «l'applicazione e la operatività» dei principi dell'armonizzazione. Ed in effetti tale *lapsus* trova spiegazione nel fatto che l'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 è stato effettivamente modificato dal d.lgs. n. 118 del 2011, sebbene in parti diverse da quelle che equiparano la mancata ricerca del riequilibrio alle ipotesi di scioglimento e sospensione dei Consigli comunali e provinciali per mancata approvazione del bilancio.

Peraltro, dette variazioni riguardano i commi dell'art. 193 del TUEL inerenti a profili procedurali della disciplina di salvaguardia, utili ad attuare in concreto il principio di indefettibilità degli adempimenti e delle scadenze di bilancio. Lo scioglimento del Consiglio comunale, attraverso cui detto principio trova garanzia e sanzione, costituisce regola risalente e fondamentale del diritto del bilancio, in quanto strumentale all'effettività di adempimenti primari del mandato elettorale. Ciò comporta che l'art. 193 del TUEL assume il valore di norma interposta nel presente giudizio in relazione ai richiamati parametri costituzionali poiché – sotto l'enunciato profilo teleologico – il corretto funzionamento dell'ente locale è indissolubilmente legato alla cura dei sottesi interessi finanziari.

3.2. – La norma impugnata va, dunque, a disciplinare – in modo diverso dall'art. 193 del TUEL – un settore, quello del riequilibrio dei bilanci degli enti locali e delle sanzioni per il mancato perseguimento del riequilibrio stesso, che è fortemente connotato dal principio di uniformità sull'intero territorio nazio-

nale. Ciò sia con riguardo al concetto unitario di equilibrio del bilancio, sia in relazione agli effetti che il suo mancato perseguimento produce.

Mentre l'art. 193, comma 4, del TUEL dispone che «La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'articolo 141, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo» – e l'art. 141, comma 1, prevede che «I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno [...] quando non sia approvato nei termini il bilancio» –, l'art. 7 della legge prov. in esame stabilisce che «La mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione della presente norma sono nulle». A sua volta l'art. 79, comma 4-*octies*, dello statuto, aggiunto dall'art. 1, comma 407, lettera e), n. 4), della legge n. 190 del 2014, prevede che «La regione e le province si obbligano a recepire con propria legge da emanare entro il 31 dicembre 2014, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché gli eventuali atti successivi e presupposti [...]».

Rispetto alla prescritta formale recezione della norma statale, l'impugnato art. 7 si discosta, dunque, sia per la mancata previsione dello scioglimento, sia per la determinazione di nullità delle delibere assunte in violazione della legge provinciale.

Le suddette varianti non sono costituzionalmente legittime perché – come detto – il contenuto e gli effetti dell'art. 193 del TUEL si ricollegano a un'esigenza sistemica unitaria dell'ordinamento, secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l'incuria del loro squilibrio strutturale interrompono – in virtù di una presunzione assoluta – il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti. La ragione di tale istituto risiede nel principio per cui costituisce presupposto del mandato elettivo la salvaguardia statica e dinamica degli equilibri finanziari ed è per questo che la norma statutaria, concordata in sede di «Patto di garanzia», a sua volta fatto proprio dalla legge n. 190 del 2014, contempla il mero recepimento della norma statale interposta, alla quale, nel caso di specie, il legislatore provinciale non si è attenuto.

In tale prospettiva ermeneutica risulta peraltro evidente l'interdipendenza dei parametri evocati dal ricorrente e il limite che la loro sinergica azione pone alla competenza provinciale in materia di finanza locale. È stato in proposito affermato che «l'autonomia della Regione in questo settore normativo trova il

suo limite esterno nelle disposizioni poste dallo Stato nell'ambito della salvaguardia degli interessi finanziari riconducibili ai parametri precedentemente richiamati» (sent. n. 184 del 2016). E tale limite riguarda anche le autonomie speciali (sent. n. 6 del 2017).

Il collegamento uniforme previsto dal TUEL tra il mandato elettorale e il sistema sanzionatorio del mancato perseguimento, sotto il profilo statico e dinamico, degli equilibri di bilancio è sorretto da elementi sistemici di razionalità intrinseca prima ancora che logico-giuridici: un bilancio non in equilibrio e l'assenza di bilancio costituiscono analoghi vulnera alla programmazione delle politiche pubbliche, in relazione alle quali è svolto il mandato elettorale. Quest'ultimo, indipendentemente dalle scelte di cui è espressione, ha quale presupposto indefettibile la puntuale e corretta redazione e gestione del bilancio secondo i canoni dell'art. 97, primo comma, Cost.

4. – Le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti dell'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 sono fondate in riferimento all'art. 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost.

In fattispecie assimilabili alla presente (sentt. n. 80 del 2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013), questa Corte ha affermato, proprio nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti sui bilanci pubblici esulano dal genere dei controlli sulla gestione e, per loro intrinseca natura, non possono essere intestati ad una autonomia speciale. In tale contesto è stato precisato che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti, a differenza di quelli di natura collaborativa, «hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sent. n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. Dunque, tale tipo di sindacato, che la norma impugnata vorrebbe concentrare nella sfera di attribuzioni della Provincia autonoma di Bolzano, è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale» (sent. n. 40 del 2014).

I controlli di legittimità sui bilanci degli enti locali – a differenza di quelli collaborativi sulla gestione – sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici», detti controlli «si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti» (sent. n. 39 del 2014).

Venendo alla specifica questione in esame, appare evidente che i controlli

che la norma impugnata vorrebbe intestare alla Provincia autonoma di Bolzano – quelli del titolo VIII del TUEL (artt. 243-*bis* rubricato «Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale»; 243-*quater* rubricato «Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione»; 243-*quinquies* rubricato «Misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso»; 243-*sexies* rubricato «Pagamento di debiti», 246 «Deliberazione di dissesto»; 248 rubricato «Conseguenze della dichiarazione di dissesto») – consistono appunto in controlli di legittimità-regolarità se non addirittura in attribuzioni di natura giurisdizionale.

Appartengono alla prima categoria: a) la determinazione di misure correttive per gli enti in predissesto (art. 243-*bis*, comma 6, lettera a, del TUEL); b) l'approvazione o il diniego del piano di riequilibrio (art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL); c) gli accertamenti propedeutici alla dichiarazione di dissesto (art. 243-*quater*, comma 7, del TUEL). Riguardano funzioni di natura giurisdizionale: a) la giurisdizione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione avverso le delibere della sezione regionale di controllo (art. 243-*quater*, comma 5, del TUEL); b) l'attività requirente della Procura regionale sulle cause del dissesto (art. 246, comma 2, del TUEL); c) l'accertamento delle responsabilità degli amministratori e dei revisori dei conti ai fini dell'applicazione delle ulteriori sanzioni amministrative (art. 248, commi 5 e 5-*bis*, del TUEL).

Dunque, nessuna di tali funzioni contenute nel Titolo VIII del d.lgs. n. 267 del 2000 è ascrivibile alle funzioni di cui all'art. 75 del d.P.R. n. 670 del 1972 rivendicate dalla Provincia resistente. Si tratta di funzioni – siano esse relative al controllo che alla giurisdizione – in cui l'attività della Corte dei conti risulta rigorosamente ancorata a parametri legali, tanto che la stessa attività di controllo è sottoponibile al sindacato giurisdizionale delle Sezioni riunite in speciale composizione, in conformità ai principi contenuti nella sent. n. 39 del 2014 di questa Corte.

Non può essere neppure condivisa la tesi della Provincia resistente secondo cui l'art. 32, comma 3, della legge provinciale n. 25 del 2016 non sarebbe ablativo delle prerogative della Corte dei conti ma semplicemente «ricognitivo del quadro normativo risultante dalle disposizioni degli art. 54, comma 5, e 79, comma 3, dello Statuto speciale e dalla norma di attuazione recata dall'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988, a mente delle quali spetta alla Giunta provinciale «la vigilanza sulle amministrazioni comunali»».

Il testo letterale della disposizione impugnata appare talmente inequivocabile da precludere qualsiasi diversa operazione ermeneutica («le competenze attribuite dal titolo VIII del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti [...] sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano»).

Peraltro, l'interpretazione suggerita dalla difesa della Provincia non ovviamente ai vizi denunciati, poiché le disposizioni contenute nel citato titolo VIII

del TUEL, significativamente rubricato «Enti locali deficitari o dissestati», riguardano particolari procedimenti normativamente vincolati in caso di gravi patologie della gestione finanziaria degli enti locali. In tali procedimenti non sarebbe praticabile il coinvolgimento della Provincia autonoma di Bolzano che – oltre a non essere contemplato dalla legge – scontrerebbe la naturale eterogeneità teleologica e strutturale delle funzioni attribuite all'autonomia speciale. È stato in proposito affermato che in detti procedimenti non può assumere decisioni «un singolo ente autonomo territoriale, ancorché a statuto speciale, che non ne potrebbe assicurare la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti. Questi ultimi trascendono l'ambito territoriale provinciale e si pongono potenzialmente anche in rapporto dialettico con gli interessi della Provincia autonoma sotto il profilo del concreto riscontro delle modalità con cui i singoli enti del territorio provinciale rispettano i limiti di contenimento della spesa» (sent. n. 40 del 2014).

In definitiva, la Provincia autonoma di Bolzano continua a confondere «la disciplina delle modalità di conformazione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali – profili suscettibili di accordo, fermo restando il doveroso concorso di queste ultime al raggiungimento degli obiettivi in materia (*ex multis*, sent. n. 425 del 2004) – con quella afferente al sindacato uniforme e generale sui conti degli enti locali ai fini del rispetto dei limiti complessivi di finanza pubblica anche in relazione ai vincoli comunitari, che il legislatore statale ha assegnato alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento (sentt. n. 60 del 2013, n. 198 del 2012 e n. 267 del 2006). Acclarato che il contenuto e gli effetti delle pronunce della Corte dei conti non possono essere disciplinati dal legislatore regionale (sent. n. 39 del 2014), è conseguentemente fuor di dubbio che la Provincia autonoma non possa impadronirsi di tale conformazione del controllo, assumendolo nella propria sfera funzionale» (sent. n. 40 del 2014).

Ciò non vuol dire che i controlli della Corte dei conti, pur nella loro teleologica diversità, precludano alla Provincia autonoma di Bolzano le attività previste dall'invocato art. 79, terzo comma, del testo unico contenente lo statuto del Trentino-Alto Adige. È stato anzi sottolineato come «gli accordi con le Regioni a statuto speciale, riguardando le peculiari modalità di attuazione dei vincoli comunitari e nazionali nell'ambito del territorio provinciale e regionale, assumono sotto tale profilo carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti subregionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati, mentre non possono riguardare la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali, che deve essere uniforme, neutro ed imparziale nell'intero territorio nazionale e che – in ragione di tale esigenza – è stato assegnato alla Corte dei conti» (sent. n. 40 del 2014).

Se è indubbio che lo statuto non attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano un sindacato di legittimità-regolarità sui conti degli enti locali, esso

demanda tuttavia alla Provincia stessa una particolare funzione di coordinamento e vigilanza sugli enti provinciali secondo modalità concordate in sede di “Patto di garanzia” (Accordo del 15 ottobre 2014, trasfuso nell’art. 1, comma 407, lettera e, n. 2, della legge n. 190 del 2014). L’art. 79, comma 3, come modificato dal suddetto accordo, assegna alla Provincia autonoma di Bolzano, «fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell’art. 117 Cost.», il coordinamento della finanza provinciale al fine di ripartire i concorsi e gli obblighi inerenti ai vincoli finanziari nazionali ed europei tra gli enti del sistema territoriale integrato, la vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi così attribuiti e il monitoraggio dell’andamento complessivo della finanza provinciale.

È evidente il collegamento di tale norma con il controllo assegnato dal legislatore statale alla Corte dei conti. Infatti gli adempimenti attribuiti alla Provincia autonoma di Bolzano in tema di coordinamento della finanza provinciale, ed in particolare il riparto dei «concorsi e degli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato», costituiscono – in ragione della richiamata disposizione statutaria – parametri del sindacato di legittimità-regolarità esercitato dalla Corte dei conti sugli enti locali e sulle aziende sanitarie della Provincia. Così pure le risultanze della vigilanza provinciale sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti soggetti al coordinamento, costituiscono, tra l’altro, utile fonte istruttoria per il sindacato individuale su detti enti esercitato dalla Corte dei conti, la quale – insieme al Ministero dell’economia e delle finanze – risulta naturalmente destinataria di tali rapporti.

In questa prospettiva è stato già affermato il collegamento teleologico tra le funzioni assegnate alla Provincia autonoma di Bolzano e il «controllo assegnato dal legislatore statale alla Corte dei conti: [le comunicazioni della Provincia autonoma di Bolzano alla competente sezione di controllo dalla Corte dei conti sono disposte], al fine di integrare in modo appropriato l’istruttoria di quest’ultima» (sent. n. 40 del 2014).

In definitiva, l’invasione – da parte della disposizione impugnata – delle competenze attribuite dal legislatore alla magistratura contabile contrasta con gli artt. 8, 9 e 79, comma 3, del d.P.R. n. 670 del 1972, atteso che le funzioni della stessa attribuite alla Provincia autonoma di Bolzano esulano dalle competenze a questa spettanti.

L’art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 risulta, infine, in contrasto con l’art. 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto l’armonizzazione e la neutralità del sindacato sui bilanci degli enti locali sono funzionalmente collegati al coordinamento della finanza pubblica, in particolare sotto il profilo della cura degli equilibri della finanza pubblica allargata e degli altri vincoli assunti dallo Stato in sede europea (in tal senso, sent. n. 184 del 2016).

4.1. – Restano assorbite le ulteriori censure proposte nei confronti dell’art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016.

5. – Alla luce delle ragioni precedentemente esposte, sia l'art. 7 che l'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano);

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 2017.

* * *

Sentenza n. 252/2017 (Pres. Grossi, Red. Coraggio)

Considerato in diritto

[omissis]

8. – Venendo al merito delle questioni sollevate, in primo luogo vanno vagliate quelle proposte dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalla Provincia autonoma di Trento, dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, dalla Regione Liguria, dalla Regione Lombardia e dalla Regione Veneto (quest'ultima Regione ha così specificato l'impugnazione proposta in generale in relazione all'art. 2 della legge n. 164 del 2016), in relazione all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 164 del 2016, che modifica l'art. 10, comma 5, della legge n. 243 del 2012.

[omissis]

13. – La seconda questione, sollevata da tutte le ricorrenti, sia pure con diverse censure in ragione del diverso *status* di autonomia, pone il problema della riconducibilità della disciplina in esame alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, quale presupposto della potestà regolamentare *ex* art. 117, sesto comma, Cost., e della necessità di un carattere meramente tecnico.

14. – La questione è fondata.

15. – Come si è chiarito nella sent. n. 88 del 2014, i commi 3 e 4 della legge n. 243 del 2012 alla cui attuazione è destinato il regolamento, trovano fondamento costituzionale nell'art. 5, comma 2, lettera b), della legge cost. n. 1 del 2012, che prevede una disciplina statale attuativa da adottare con legge rinforzata, cosicché è da escludere che lo Stato possa esercitare in materia una potestà regolamentare integrativa e non meramente tecnica.

Come nel caso precedente, pertanto, occorre procedere al vaglio dei commi in questione per verificare la portata della disciplina affidata al regolamento.

Ebbene, quanto al comma 3, non vi è dubbio che il riferimento alle intese in termini così generali potrebbe comportare l'esercizio di un potere tanto di natura meramente tecnica, quanto di natura discrezionale. È anzi da presumere che la novità e la rilevanza dell'istituto esigano una disciplina caratterizzata per la maggior parte da scelte discrezionali.

Nel comma 4 il riferimento è ai patti di solidarietà nazionale, da porre in essere qualora la cessione o la richiesta di spazi finanziari, finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non sia stata soddisfatta dalle intese, e ciò senza ulteriori specificazioni. Anche questo istituto, dunque, richiede una disciplina di dettaglio, che potrebbe costituire esercizio di un potere tanto di natura meramente tecnica, quanto di natura discrezionale.

Come nel caso precedente ciò impone di riservare al decreto un compito attuativo meramente tecnico per ricondurre a legittimità costituzionale la norma impugnata.

16. – Il comma 5 dell'art. 10 della legge n. 243 del 2012, è pertanto costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede la parola «tecnica», dopo le parole «criteri e modalità di attuazione» e prima delle parole «del presente articolo».

17. – Va, in proposito, ribadito che il discrimine fra i due profili e il relativo vaglio di legittimità costituzionale hanno modo di spiegarsi adeguatamente nelle sedi competenti, poiché, qualora il decreto dovesse esorbitare dai limiti tracciati, incidendo così sulle prerogative delle autonomie speciali, resta ferma la possibilità «di esperire i rimedi consentiti dall'ordinamento, ivi compreso, se del caso, il conflitto di attribuzione davanti a questa Corte» (sent. n. 88 del 2014).

18. – L'ulteriore questione posta in relazione all'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 164 del 2016 riguarda la rimessione al decreto delle modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato.

Si prospetta, nel complesso, la violazione degli artt. 120, secondo comma, ultimo periodo, e 117, quinto comma, Cost., deducendosi che la norma non fa riferimento ad alcuno dei presupposti costituzionali che giustificano il potere sostitutivo; dell'art. 3 Cost., con riguardo al profilo della ragionevolezza, del divieto di arbitrarietà e della certezza del diritto, nonché al principio di legalità sostanziale; dell'art. 117, terzo e sesto comma, Cost. (richiamato ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001), i quali richiedono la fonte normativa statale e limitano il potere regolamentare alle materie di competenza legislativa statale esclusiva; dei principi di autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria, in relazione alle disposizioni statutarie che ne costituiscono il fondamento.

19. – Va premesso che il riferimento effettuato dalla Provincia autonoma di Bolzano all'art. 8 del d.P.R. n. 526 del 1987 non è conferente, atteso che la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare con la sent. n. 425 del 1999 che:

«Tale disposizione prevede una procedura di “messa in mora” degli organi regionali e provinciali del Trentino-Alto Adige, inadempienti nei confronti degli obblighi comunitari, e il potere sostitutivo del Consiglio dei ministri, nei confronti dell’Amministrazione regionale o provinciale che non abbia provveduto nel termine stabilito dal Governo. La procedura indicata, modellata su quella a suo tempo prevista dal terzo comma dell’art. 6 del d.P.R. n. 616 del 1977, riguarda, e non potrebbe non riguardare, soltanto il caso di adempimento attraverso provvedimenti di natura amministrativa e non anche quello in cui l’atto comunitario, fonte di obblighi per gli Stati membri, richieda un intervento di natura legislativa».

Egualemente inconferente il richiamo all’art. 117, quinto comma, Cost., poiché, come più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, sentt. n. 270 del 2016 e n. 250 del 2015), la norma si riferisce alla partecipazione delle Regioni «alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari», e in questo ambito riconosce alle Regioni stesse «il potere di attuare gli atti dell’Unione europea nelle materie di loro competenza».

20. – La questione è fondata per violazione dell’art. 120, secondo comma, Cost.

La disposizione introduce, all’evidenza, una riserva di legge in materia di disciplina del potere sostitutivo, disciplina che in effetti è stata adottata con l’art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Alla stregua di tale chiaro disposto costituzionale, questa Corte ha più volte affermato (sentt. n. 338 del 1989 e n. 177 del 1988) che le ipotesi in cui può essere esercitato il potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle Regioni o delle Province autonome e le modalità di esercizio dello stesso debbono essere previste da un atto fornito di valore di legge.

21. – Pertanto è costituzionalmente illegittima, perché lede i principi enunciati dall’art. 120, secondo comma, Cost., la previsione impugnata che rimette al decreto le modalità di attuazione del potere sostitutivo dello Stato in relazione all’inerzia o ritardo delle Regioni o delle Province ad autonomia speciale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, comma 1, lettera c), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), nella parte in cui, nel sostituire l’art. 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243

(Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), non prevede la parola «tecnica», dopo le parole «criteri e modalità di attuazione» e prima delle parole «del presente articolo»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 164 del 2016, nella parte in cui, nel sostituire l'art. 10, comma 5, della legge n. 243 del 2012, prevede «, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano»;

3) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 2017.

* * *

Sentenza n. 71/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 16 febbraio 2017 e depositato il successivo 23 febbraio, la Regione Veneto ha impugnato numerosi commi dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019).

Delle questioni promosse, vengono qui in esame, per l'analogia delle censure prospettate, quelle che hanno a oggetto i commi 85 e 627. La decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Veneto avverso ulteriori commi dello stesso art. 1 resta, pertanto, riservata a separate pronunce.

2. – Le disposizioni impugunate prevedono l'erogazione di risorse finanziarie in ambiti materiali che la ricorrente reputa di competenza legislativa regionale.

[*omissis*]

2.3. – Dal contenuto dei commi impugnati risulta quindi che essi prevedono finanziamenti – nel primo caso, con fondi disponibili dell'INAIL, nel secondo con le risorse del fondo statale a ciò istituito – con puntuali vincoli di destinazione: nell'un caso per la costruzione di nuove strutture scolastiche (comma 85), nell'altro per la realizzazione di iniziative di rievocazione storica (comma 627).

3. – La Regione ricorrente, invocando gli artt. 117, terzo comma, e 5 e 120 della Costituzione, nonché, limitatamente al comma 627, l'art. 119 Cost., non contesta la legittimazione dello Stato a disporre i menzionati finanziamenti vincolati in materie che reputa di competenza legislativa regionale (in particolare, concorrente), ma il mancato coinvolgimento delle Regioni nelle decisioni relative alla gestione degli stessi. In particolare, essa contesta la mancata previsione, in violazione del principio di leale collaborazione, di forme di

partecipazione regionale ai procedimenti di adozione dei decreti cui le norme impugnate fanno rinvio ai fini della determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse finanziarie.

A tale proposito, prima di analizzare le specifiche censure prospettate dalla Regione Veneto, va ricordato che questa Corte ha più volte affermato la necessità di applicare il principio di leale collaborazione nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento, con vincolo di destinazione, che incide su materie di competenza regionale (residuale o concorrente). In particolare essa ha ribadito che, in tali casi, devono essere predisposti strumenti di coinvolgimento delle Regioni, nella forma dell'intesa o del parere, quanto alle decisioni relative ai criteri e alle modalità del riparto (o della riduzione) del trasferimento destinato a enti territoriali o, anche, direttamente a soggetti privati.

Ciò è avvenuto, principalmente, in due ipotesi.

Anzitutto, nei casi in cui la disciplina legislativa del finanziamento «si trovi all'incrocio di materie attribuite dalla Costituzione alla potestà legislativa statale e regionale, senza che sia individuabile un ambito materiale che possa considerarsi nettamente prevalente sugli altri» (sent. n. 50 del 2008, punto 7.1. del *Considerato in diritto*). In tali casi di intreccio (o, se si preferisce, di interferenza o di concorso o di concorrenza) di competenze legislative, che non sia possibile comporre mediante l'applicazione del principio di prevalenza, deve trovare applicazione il principio di leale collaborazione, il quale impone che la legge statale, a salvaguardia delle competenze regionali, preveda adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni nella fase di attuazione della normativa, in particolare, di determinazione dei criteri e delle modalità di riparto (o di riduzione) delle risorse (*ex plurimis*, sentt. n. 27 del 2010, n. 168 del 2008, n. 50 del 2008, n. 133 del 2006, n. 51 del 2005).

La necessità di strumenti di coinvolgimento delle Regioni è stata affermata da questa Corte, in secondo luogo, nei casi in cui la disciplina del finanziamento trovi giustificazione nella cosiddetta attrazione in sussidiarietà della stessa allo Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 61 del 2018, n. 79 del 2011, n. 285 e n. 242 del 2005).

4. – Venendo alle specifiche censure prospettate dalla ricorrente, deve essere anzitutto esaminata quella che ha a oggetto il comma 85. Secondo la Regione Veneto, tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., nonché gli artt. 5 e 120 Cost., in relazione al principio di leale collaborazione, perché, nel destinare risorse finanziarie nell'ambito materiale dell'edilizia scolastica – che inciderebbe su una pluralità di materie di legislazione concorrente, quali il governo del territorio, l'energia e la protezione civile – essa non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, assegnate le risorse disponibili e stabiliti i criteri di selezione dei progetti di nuovi edifici scolastici.

La questione è fondata.

Questa Corte ha già avuto occasione di chiarire che nella disciplina dell'edilizia scolastica «si intersecano più materie, quali il “governo del territorio”, “l'energia” e la “protezione civile”, tutte rientranti nella competenza concorrente Stato-Regioni di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.» (sentt. n. 284 del 2016 e n. 62 del 2013, rispettivamente, punto 11.2. e punto 5.1. del *Considerato in diritto*).

Il finanziamento previsto dal comma impugnato interviene, dunque, in ambiti materiali di competenza regionale (concorrente). Ne consegue la necessità, alla luce del ricordato costante orientamento di questa Corte, che, a salvaguardia delle competenze costituzionali delle Regioni, queste siano coinvolte nel procedimento di adozione del decreto cui il comma impugnato fa rinvio per la ripartizione, su base regionale, delle risorse disponibili e per la definizione dei criteri di selezione dei progetti di nuove strutture scolastiche.

La necessità della partecipazione regionale a tali decisioni non può essere esclusa sulla base dell'argomento, prospettato nella memoria illustrativa del Presidente del Consiglio dei ministri, che il comma impugnato prevede una «preliminare adesione» delle Regioni che dichiarino la propria disponibilità ad aderire all'operazione, «presupponendo, quindi, un preventivo coinvolgimento delle medesime»; sicché il successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri «si limita [...] a recepire e ratificare tali adesioni stabilendo il riparto delle risorse e i criteri di ammissione dei progetti sulla base di principi oggettivi e uniformi su tutto il territorio nazionale». La previsione di una dichiarazione di disponibilità ad aderire all'operazione non può, infatti, ovviare alla totale estromissione delle Regioni dalla decisiva fase successiva, demandata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di assegnazione delle risorse e di fissazione dei criteri di selezione dei progetti. Né può ritenersi che venga meno l'esigenza della partecipazione regionale a tale fase, per il sol fatto che l'assegnazione delle risorse e i criteri di selezione dei progetti verrebbero stabiliti «sulla base di principi oggettivi e uniformi su tutto il territorio nazionale». È proprio con riguardo alla fissazione di tali principi che sorge la necessità, a garanzia delle competenze regionali, di fare applicazione del canone della leale collaborazione.

Quanto alla forma di collaborazione costituzionalmente richiesta nella specie, il fatto che il finanziamento disposto dal comma 85 interessi esclusivamente materie di competenza regionale concorrente, senza che venga in rilievo alcuna delle materie di legislazione esclusiva dello Stato tassativamente elencate dal secondo comma dell'art. 117 Cost., impone di assicurare il più ampio coinvolgimento delle Regioni nel menzionato processo decisionale; coinvolgimento da realizzare mediante lo strumento dell'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Tale forma di coinvolgimento regionale risulta, del resto, tanto più necessaria, se si tiene conto che il comma 85 demanda al decreto del Presidente del

Consiglio dei ministri previsto dal suo terzo periodo non soltanto la ripartizione delle risorse disponibili tra le Regioni ammesse alla stessa, ma anche l'adozione dei «criteri di selezione dei progetti». Ciò comporta un'ulteriore significativa incidenza sulle competenze regionali in materia di programmazione dell'edilizia scolastica.

Il comma 85 impugnato deve, pertanto, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. La particolare rilevanza sociale del servizio scolastico e, più specificamente, della realizzazione di nuove scuole che rispondano ai requisiti della sicurezza strutturale e antisismica, e l'inerenza dello stesso a diritti fondamentali dei suoi destinatari, impongono, peraltro, che sia garantita continuità nell'erogazione delle risorse finanziarie e che restino, di conseguenza, «salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti» (sentt. n. 50 del 2008, n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003, rispettivamente, punto 6., punto 8.2. e punto 7. del *Considerato in diritto*; nello stesso senso, sent. n. 50 del 2008, punto 9. del *Considerato in diritto*).

5. – Passando alla censura concernente il comma 627, secondo la Regione Veneto tale disposizione violerebbe gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché gli artt. 5 e 120 Cost., in relazione al principio di leale collaborazione, perché, nell'istituire un fondo statale a destinazione vincolata nelle materie di legislazione concorrente della valorizzazione dei beni culturali e della promozione e organizzazione di attività culturali, non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nell'adozione del decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al fondo.

Anche tale questione è fondata.

Il Fondo nazionale per la rievocazione storica, istituito dal comma impugnato, è finalizzato – come già si è evidenziato – alla promozione di eventi, feste e attività nonché alla valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione storica.

Gli interventi finanziati dal Fondo per la realizzazione di tali finalità attengono, dunque, alla rievocazione storica, cioè al richiamo alla memoria, alla riproposizione delle vicende e dei contesti del passato allo scopo di conservare, promuovere e valorizzare la memoria storica, quale componente del patrimonio culturale immateriale.

Il finanziamento stabilito dal comma 627 – cui possono accedere, come pure si è detto, sia enti territoriali (Regioni e Comuni) sia soggetti privati (istituzioni culturali e associazioni) – riguarda perciò la promozione di eventi, feste e attività e la valorizzazione dei beni culturali attraverso la rievocazione

storica, materie queste che rientrano nella legislazione concorrente, ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost.

Ciò chiarito, la necessità dell'applicazione del principio di leale collaborazione nel procedimento di adozione del decreto con il quale il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo determina i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica discende, in modo inequivocabile, dalla ricordata giurisprudenza di questa Corte sull'operatività di tale principio nei casi in cui lo Stato preveda un finanziamento che incide su materie di competenza regionale residuale o concorrente (nella sent. n. 285 del 2005, in particolare, si è affermata la necessità del coinvolgimento delle Regioni nell'esercizio dei «poteri di tipo normativo o programmatico» – che le disposizioni impugnate allocavano esclusivamente a livello centrale – previsti nell'ambito del finanziamento dell'attività culturale cinematografica).

Quanto alla forma di collaborazione richiesta, nella disciplina del Fondo nazionale per la rievocazione storica, lo Stato è coinvolto, ma non in relazione alle materie di legislazione esclusiva elencate dal secondo comma dell'art. 117 Cost. Ciò impone di assicurare, anche in questo caso, il più ampio coinvolgimento delle Regioni nel processo decisionale di determinazione dei criteri di accesso alle risorse del Fondo, attraverso la concertazione paritaria tra l'organo statale (il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo) e la Conferenza Stato-Regioni (sent. n. 285 del 2005).

Il comma 627 impugnato deve, pertanto, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 85, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), nella parte in cui non prevede che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 627, della legge n. 232 del 2016, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo con il quale sono determinati i criteri di accesso al Fondo per la rievocazione storica sia adottato d'intesa con la

Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

* * *

Sentenza n. 74/2018 (Pres. Lattanzi, Red. De Pretis)

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto censura, tra gli altri, l'art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), con riferimento agli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

La disposizione impugnata stabilisce quanto segue: «Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un apposito fondo da ripartire, con una dotazione di 1.900 milioni di euro per l'anno 2017, di 3.150 milioni di euro per l'anno 2018, di 3.500 milioni di euro per l'anno 2019 e di 3.000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2032, per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, anche al fine di pervenire alla soluzione delle questioni oggetto di procedure di infrazione da parte dell'Unione europea, nei settori di spesa relativi a: a) trasporti, viabilità, mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie; b) infrastrutture, anche relative alla rete idrica e alle opere di collettamento, fognatura e depurazione; c) ricerca; d) difesa del suolo, dissesto idrogeologico, risanamento ambientale e bonifiche; e) edilizia pubblica, compresa quella scolastica; f) attività industriali ad alta tecnologia e sostegno alle esportazioni; g) informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria; h) prevenzione del rischio sismico; i) investimenti per la riqualificazione urbana e per la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia; l) eliminazione delle barriere architettoniche. L'utilizzo del fondo di cui al primo periodo è disposto con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, in relazione ai programmi presentati dalle amministrazioni centrali dello Stato. Gli schemi dei decreti sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti per materia, le quali esprimono il proprio parere entro trenta giorni dalla data dell'assegnazione; decorso tale termine, i decreti possono essere adottati anche in mancanza del predetto parere. Con i medesimi decreti sono individuati gli interventi da finanziare e i relativi importi, indicando, ove necessario, le modalità di utilizzo dei contributi, sulla base di criteri di economicità e di contenimento della spesa [...]».

Secondo la Regione, gli interventi finanziabili interferirebbero, «salvo quello inerente alla informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria, su materie sicuramente di competenza concorrente come la "ricerca scientifica e tecnologica", "grandi reti di trasporto e di navigazione", "governo del territorio", "protezione civile", "edilizia scolastica"». Il comma 140 contemplerebbe dunque «un'avocazione in sussidiarietà della funzione amministrativa e delle modalità di finanziamento relative a materie rimesse alla competenza concorrente delle Regioni», disattendendo tuttavia «i presupposti che soli, secondo la consolidata giurisprudenza [...] costituzionale, rendono legittima la suddetta chiamata in sussidiarietà», dal momento che «in relazione ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri con cui sono individuati gli interventi da finanziare, i relativi importi e, se necessario, le modalità di utilizzo dei contributi, non è previsto alcun coinvolgimento delle Regioni».

[*omissis*]

3. – La questione è fondata.

La disposizione impugnata prevede un fondo plurisettoriale destinato a essere ripartito tra i ministeri in base ai programmi da essi presentati. Il fondo istituito è unico, ma è destinato in realtà a finanziare distintamente plurimi settori di spesa, tanto è vero che lo stesso comma 140 ipotizza l'adozione di più decreti ai fini della sua attuazione. Si tratta dunque di un caso diverso da quello in cui una norma prevede uno specifico finanziamento che coinvolge contemporaneamente interessi diversi, facenti capo a materie statali e regionali (sentt. n. 168 e n. 50 del 2008). Si deve quindi ritenere corretta l'impostazione del ricorso regionale, che isola all'interno della disposizione i settori di spesa corrispondenti a materie di competenza regionale e afferma l'avvenuta "chiamata in sussidiarietà" della funzione di presentazione dei programmi e di gestione del fondo, contestando il mancato coinvolgimento regionale con riferimento ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri con cui sono individuati gli interventi da finanziare, i relativi importi e, se necessario, le modalità di utilizzo dei contributi.

È corretta anche l'affermazione della competenza regionale in vari settori di spesa menzionati nel comma 140. In effetti, quanto meno i settori indicati nelle lettere a), c), e), f), h), i) rientrano nella competenza regionale concorrente (in materia di governo del territorio, protezione civile, grandi reti di trasporto, ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi) o residuale (trasporti pubblici locali).

Questa Corte giustifica la previsione con legge statale di fondi settoriali in materie regionali in applicazione del meccanismo della "chiamata in sussidiarietà", richiedendo tuttavia che la stessa legge preveda contestualmente il coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo (sentt. n. 71 del 2018, n. 79 del 2011, n. 168 del 2008, n. 222 del 2005 e n. 255 del 2004). Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, infatti, lo Stato può attribuire al livello centrale una funzione amministrativa e allo stesso

tempo regolarne l'esercizio con propria legge, anche in materie regionali, a condizione che sia assicurato il coinvolgimento del livello di governo territoriale interessato (singola regione, Conferenza Stato-regioni, Conferenza Stato-città o Conferenza unificata) tramite un'intesa (*ex multis*, sentt. n. 170 e n. 114 del 2017, n. 142, n. 110 e n. 7 del 2016, n. 262 del 2015, n. 278 del 2010, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003). È così garantito il rispetto del «principio di leale cooperazione quale sistema di composizione dialettica tra esigenze di interventi unitari ed esigenze di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle Regioni in una prospettiva di funzionalità istituzionale» (sent. n. 61 del 2018).

Alla luce di questa giurisprudenza, l'impugnato comma 140, che disciplina finanziamenti gestiti unilateralmente dallo Stato, è illegittimo nella parte in cui non richiede un'intesa con gli enti territoriali in relazione ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri riguardanti settori di spesa rientranti nelle materie di competenza regionale, per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost. e del principio di leale collaborazione.

Il carattere plurisettoriale del fondo e l'eterogeneità degli investimenti da finanziare non consentono a questa Corte di precisare qui se l'intesa debba essere conclusa con la singola regione interessata o con una delle conferenze menzionate. L'intervento additivo così disposto deve quindi essere limitato alla previsione dell'intesa, mentre l'individuazione in concreto del livello di governo territoriale interessato – e conseguentemente della sede dell'intesa – dovrà essere compiuta in relazione al contenuto del decreto o dei decreti attuativi della norma impugnata.

Lo stesso carattere plurisettoriale del fondo e il contenuto sostanzialmente indeterminato del comma 140 rendono altresì difficile valutare l'impatto che la pronuncia di accoglimento può avere sui diritti costituzionali delle persone, come è confermato dal decreto attuativo della disposizione in questione (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 luglio 2017, recante «Riparto del fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232»), che si limita a ripartire le risorse per settori e per ministeri, senza individuare gli specifici interventi da finanziare. Nel censurare previsioni istitutive di fondi statali settoriali, questa Corte ha fatto talora salvi i procedimenti di spesa in corso, per evitare il pregiudizio di diritti costituzionali (sentt. n. 50 del 2008, n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003), oppure ha precisato che «la caducazione di tale norma [...] non comporta diretto e immediato pregiudizio per i diritti delle persone» (sent. n. 16 del 2004; nello stesso senso, sent. n. 49 del 2004). Poiché anche il comma 140 interviene in diversi settori e su diversi tipi di investimenti che possono variamente incidere su diritti costituzionali delle persone (si pensi per esempio agli interventi antisismici nelle scuole o all'eliminazione delle barriere architettoniche), si precisa che la dichiarazione di illegittimità costituzionale, nei termini indicati, della previsione in esso conte-

nuta non produce effetti sui procedimenti in corso, qualora questi riguardino detti diritti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), nella parte in cui non prevede un'intesa con gli enti territoriali in relazione ai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri riguardanti settori di spesa rientranti nelle materie di competenza regionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

* * *

Sentenza n. 117/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, lettere a), b) e c), 8, 10 e 30, della legge della Regione Campania 31 marzo 2017, n. 10 (Misure per l'efficientamento dell'azione amministrativa e l'attuazione degli obiettivi fissati dal DEFR 2017 – Collegato alla stabilità regionale per il 2017).

1.1. – L'art. 1, comma 10, della legge campana impugnata si porrebbe in contrasto con la cornice programmatica e finanziaria del piano di rientro regionale, stabilendo l'incremento di prestazioni aggiuntive e determinando maggiori oneri a carico del Servizio sanitario regionale senza prevedere i mezzi per farvi fronte. La disposizione violerebbe, quindi, gli artt. 81, terzo comma, 117, secondo comma, lettera e) – in materia di perequazione delle risorse finanziarie – e 120, secondo comma, della Costituzione, in tema di poteri sostitutivi. La disposizione impugnata interferirebbe con i poteri affidati al Commissario *ad acta* dal Governo nell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario e costituirebbe una menomazione delle sue specifiche attribuzioni. Le funzioni del Commissario *ad acta* definite dal mandato dovrebbero restare, invece, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali, pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost.

1.2. – Le disposizioni contenute nell'art. 1, comma 4, lettere a), b) e c), della legge reg. Campania n. 10 del 2017 non sarebbero conformi alla cornice programmatica e finanziaria del piano di rientro regionale e sarebbero in contrasto con gli artt. 117, terzo comma – in materia di tutela della salute – e 120, secondo comma, Cost., in quanto interferirebbero con i poteri affidati al

Commissario *ad acta* dal Governo e con le attività svolte nell'attuazione del piano di rientro, menomando le sue specifiche attribuzioni.

Tali disposizioni, le quali modificano il comma 237-*quater* dell'art. 1 della legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio 2011-2013 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2011)», stabiliscono che il fabbisogno della rete ospedaliera deve essere prioritariamente soddisfatto tramite le strutture private provvisoriamente accreditate, tenendo conto dell'organizzazione dei servizi ospedalieri di diagnosi e cura rappresentata e offerta in regime di accreditamento provvisorio, con le correlate prestazioni ospedaliere erogate nell'ambito delle specialità riconosciute. Il ricorrente rileva che l'organizzazione ospedaliera dovrebbe essere rapportata ai fabbisogni attuali e delineata secondo quanto disposto dai vigenti provvedimenti di riorganizzazione della rete ospedaliera regionale, adottati in attuazione dei Programmi operativi 2016-2018, e non tramite le strutture private accreditate in via provvisoria, come, invece, previsto nella norma regionale. Il comma 4 risulterebbe quindi in contrasto con l'obiettivo di efficientamento della rete ospedaliera, che prevede il superamento della parcelizzazione delle strutture erogatrici e il contenimento del loro numero in rapporto ai bacini di utenza e non sarebbe conforme alla cornice programmatica e finanziaria del piano di rientro regionale.

1.3. – Il comma 8 dell'art. 1 della legge reg. Campania n. 10 del 2017 sarebbe in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, in materia di tutela della salute, e 120, secondo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 796, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», in quanto non rispetterebbe gli standard organizzativi e di personale coerenti con i processi di incremento dell'efficienza.

La disposizione prorogherebbe in modo generico il termine finale per il conseguimento della soglia minima di 200.000 prestazioni all'anno, rimettendo tale determinazione integralmente all'azienda sanitaria locale (ASL), sia nell'*an* che nel *quantum*, e non risulterebbe coerente con i piani di programmazione regionale.

Inoltre, per quanto specificamente collegato al piano di rientro dal disavanzo sanitario, il comma 8 contrasterebbe anche con il cronoprogramma stabilito nel Programma operativo 2016-2018, che ha previsto le aggregazioni per almeno il cinquanta per cento del totale dei laboratori entro il 30 giugno 2017 e le aggregazioni per il totale dei laboratori entro il 31 dicembre 2017.

Anche tale disposizione interferirebbe con i poteri del Commissario e con le attività svolte nell'attuazione del piano di rientro del disavanzo sanitario e costituirebbe menomazione delle sue specifiche attribuzioni.

1.4. – L'art. 1, comma 30, della legge reg. Campania n. 10 del 2017, che vieta la prospezione, la ricerca, l'estrazione e lo stoccaggio di idrocarburi liquidi e gassosi, nonché la realizzazione delle relative infrastrutture tecnologiche nelle

aree di affidamento delle rocce carboniche, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, sarebbe illegittimo, in quanto inciderebbe nella materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e in quella del governo del territorio, introducendo un divieto di natura pregiudiziale e ponendosi così in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che stabilisce per tali materie la potestà legislativa concorrente Stato-Regioni, con il principio di leale collaborazione, nonché con l'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

Nell'ambito delle aree di competenza legislativa concorrente l'amministrazione statale e quella regionale dovrebbero esercitare le proprie funzioni attraverso lo strumento dell'intesa, in conformità al principio di leale collaborazione. L'inibizione assoluta recata dalla disposizione regionale equivarrebbe a una «preventiva e generalizzata previsione legislativa di diniego di intesa», vanificando la bilateralità della relativa procedura. Il divieto unilaterale imposto dal legislatore regionale contrasterebbe con il suddetto principio di leale collaborazione, che impone il rispetto, caso per caso, di una procedura articolata, tale da assicurare lo svolgimento di reiterate trattative.

Ad avviso del ricorrente, la norma sarebbe poi del tutto irrazionale, poiché porrebbe sullo stesso piano attività e interventi oggettivamente e tecnicamente diversi: a differenza delle attività di estrazione e stoccaggio, le attività di prospezione e ricerca non comporterebbero alterazioni dell'ambiente e di conseguenza non interferirebbero in alcun modo con la finalità di tutelare e conservare le acque superficiali e sotterranee esistenti nelle aree di affioramento di rocce carbonatiche. Tra l'altro, se le attività e gli interventi previsti avessero implicazioni di impatti ambientali negativi sulle aree di affioramento di rocce carbonatiche, non otterrebbero, per ciò stesso, un giudizio positivo di compatibilità ambientale.

Inoltre, la norma in questione comporterebbe il diniego implicito *ex lege* dell'intesa regionale per impianti e attività localizzati «nelle aree di affioramento di rocce carbonatiche, così come perimetrate ed evidenziate nella cartografia idrogeologica del Piano di Gestione delle Acque del Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale», comportando un «effetto automatico e ineludibile» di incompatibilità implicita, predeterminando l'esito negativo delle istanze di rilascio dei titoli minerari in tali zone eventualmente proposte dai soggetti interessati.

1.5. – La Regione Campania, nel costituirsi in giudizio, ha sostenuto l'inammissibilità o, comunque, la non fondatezza del ricorso, replicando, con successiva memoria, alle deduzioni del Presidente del Consiglio dei ministri.

Innanzitutto, con riferimento all'art. 1, comma 10, della legge reg. Campania n. 10 del 2017, ha rilevato che, con decreto commissariale n. 8 del 2018, che richiama la sentenza del Consiglio di Stato, terza sezione, 7 maggio 2013, n. 2470, è stato approvato il Piano di riassetto della rete ospedaliera, il quale non ha fatto riferimento alla convenzione citata dalla norma impugnata volta a

consentire l'utilizzo di spazi ospedalieri da parte dell'Università Vanvitelli. Secondo la Regione Campania, ciò dovrebbe comportare l'improcedibilità del ricorso «per tacita abrogazione della norma impugnata e mancata applicazione della stessa nel periodo». A tal fine ha depositato, in udienza, nota del direttore generale della ASL in cui si dà atto della mancata attivazione della convenzione in esame.

In riferimento all'art. 1, comma 4, lettere a), b) e c), della medesima legge regionale – il quale modifica l'art. 1, comma 237-*quater*, della legge reg. Campania n. 4 del 2011 – la resistente assume che, diversamente da quanto dedotto dal Presidente del Consiglio dei ministri, esso ricondurrebbe il menzionato art. 1, comma 237-*quater*, al Piano regionale di programmazione della rete ospedaliera adottato, ai sensi del decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70 (Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera), con decreto commissariale n. 33 del 2016. Peraltro, il contenuto dell'art. 1, comma 4 in esame, risulterebbe poi recepito nel «Piano regionale di Programmazione della rete ospedaliera ai sensi del D.M. 70 del 2015 2016-2018-Aggiornamento del 18 gennaio 2018», di cui al già menzionato decreto commissariale n. 8 del 2018, che ratificherebbe il menzionato articolo.

Per quel che concerne il comma 8 dell'art. 1 della legge reg. Campania n. 10 del 2017, esso non modificherebbe affatto l'impianto organizzativo della rete dei laboratori disciplinato dal decreto commissariale n. 109 del 2011 [*recte*: 2013]. La proroga ivi prevista, difatti, non si porrebbe in contrasto con il cronoprogramma dei progetti operativi, in quanto le richieste di “proroga” avanzate dai laboratori di analisi e assentite dalle ASL dovrebbero comunque essere corredate dal parere del Commissario, che sarà tenuto a garantire il rispetto del limite del cinquanta per cento delle aggregazioni. Rammenta, infine, che già diverse proroghe erano state accordate (come con il decreto commissariale n. 83 del 2016 e altri) su invito del giudice amministrativo e in riscontro a richieste delle ASL, e resterebbe comunque fermo il termine ultimo al 2018, entro il quale concludere il processo.

Infine, per quanto concerne l'art. 1, comma 30, della medesima legge regionale impugnata, la resistente evidenzia come la disposizione si sostanzi in una legittima applicazione del “criterio di localizzazione”, dal momento che essa non precluderebbe del tutto le menzionate attività, ma le consentirebbe in presenza di interessi particolarmente pregnanti, secondo quanto già affermato dalle richiamate sentt. n. 278 del 2010 e n. 331 del 2003 di questa Corte.

In definitiva, la norma in esame sarebbe volta a preservare «interessi particolarmente pregnanti affidati alle cure del legislatore regionale», costituiti dalla tutela delle acque di fonte, minerali, idrotermali e dai fluidi geotermici che, ascritte al patrimonio regionale, sono conservate nelle rocce carbonatiche che costituiscono l'ambiente naturale più favorevole grazie alla loro elevata permeabilità e porosità.

2. – È opportuno premettere che i commi 4, lettere a), b) e c), 8 e 10 dell'art. 1 della legge reg. Campania n. 10 del 2017 riguardano il Servizio sanitario regionale, mentre il successivo comma 30 inerisce alla materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e a quella «governo del territorio» e in quest'ordine è opportuno scrutinarle, poiché le questioni inerenti alla sanità sono intrinsecamente collegate e interdipendenti, a prescindere dal diversificato riferimento ai parametri costituzionali che caratterizza il ricorso.

3. – Con riguardo alle censure coinvolgenti il Servizio sanitario nazionale, occorre ricordare che la Regione Campania è caratterizzata, ormai da diversi esercizi, dalla soggezione al piano di rientro dal disavanzo sanitario e che, conseguentemente, la sanità è gestita da apposito Commissario, in conformità al regime di risanamento finanziario. Il piano di rientro è ispirato all'esigenza di assicurare l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e al superamento della grave crisi strutturale della finanza regionale, nella prospettiva di un sicuro ritorno alla fisiologia gestionale dell'ente territoriale e delle sue aziende.

Il lungo protrarsi del commissariamento costituisce tuttavia un sintomo negativo dell'andamento di tale processo, cosicché si accentua l'esigenza di soluzioni strutturali univoche ed efficaci e del rigoroso rispetto delle regole a tale scopo concepite.

In sintonia con tale esigenza, l'art. 2, comma 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», norma interposta invocata dal ricorrente, dispone che «[g]li interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

È utile aggiungere che in tale prospettiva l'art. 120, secondo comma, Cost., nel consentire l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, assicura contemporaneamente l'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute (sent. n. 14 del 2017).

Questa Corte ha costantemente affermato che le funzioni esercitate dal Commissario *ad acta* «devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa [...]. L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del Commissario incaricato di attuare il piano di rientro» (*ex plurimis*, sent. n. 190 del 2017).

Le esposte considerazioni sono prodromiche all'esame di tutte le questioni afferenti al Servizio sanitario regionale.

4. – Tanto premesso, la questione concernente l'art. 1, comma 10, della

legge reg. Campania n. 10 del 2017, promossa in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost., in relazione all'art. 2, comma 95, della legge n. 191 del 2009, è fondata.

La norma stabilisce che «[n]elle more dell'attivazione del nuovo Policlinico Universitario di Caserta, al fine di incrementare i LEA della Provincia di Caserta, l'ASL e l'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", stipulano apposita convenzione volta a consentire l'utilizzo di spazi ospedalieri, per l'incremento di prestazioni aggiuntive a quelle già erogate».

È evidente l'ingerenza della disposizione, sia nella forma che nella sostanza, nelle prerogative del Commissario *ad acta*. Essa, infatti, entra in un perimetro normativo che le è precluso fintanto che dura il commissariamento e lo fa dettando regole organizzative e convenzionali, con ciò invadendo scelte di merito consustanziali al piano stesso.

4.1. – Non possono essere prese in considerazione le eccezioni della resistente in ordine alla pretesa "tacita abrogazione" della norma impugnata. L'assenza di menzione nel piano di rientro della convenzione, volta a consentire l'utilizzo di spazi ospedalieri da parte dell'Università "Luigi Vanvitelli", e la mancata sottoscrizione di atti di tal genere fino all'approvazione del nuovo piano di riassetto della rete ospedaliera non determinano affatto «la improcedibilità del relativo motivo di ricorso, per tacita abrogazione della norma impugnata e mancata applicazione della stessa nel medio periodo».

La mancata menzione della convenzione nel piano di rientro non dimostra affatto che la norma impugnata non sia stata attuata dalla Regione; semmai costituisce ulteriore indizio che tale intervento non sia ricompreso nell'inderogabile programmazione del piano. Inconferente è, poi, il richiamo alla sentenza del Consiglio di Stato, sezione terza, 7 maggio 2013, n. 2470, dal momento che – contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione – essa fa riferimento al potere commissariale esercitato in deroga e non a quello legislativo della Regione.

In realtà, la Regione non tiene in adeguata considerazione la costante giurisprudenza della Corte, secondo cui l'illegittimità costituzionale della legge regionale «sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del Commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sent. n. 110 del 2014)» (sentt. n. 190, n. 106 e n. 14 del 2017 e n. 227 del 2015).

4.2. – La *ratio* inequivocabile della norma è quella di «incrementare i LEA». Tale intento è costituzionalmente illegittimo sotto due profili: il primo attiene alla competenza esclusiva del legislatore statale nella determinazione dei LEA (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost., parametro che, ancorché non evocato dal ricorrente, è, nella fattispecie in esame, inscindibilmente collegato al principio della copertura di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., e ai presupposti del potere sostitutivo *ex art.* 120, secondo comma, Cost.); il secondo riguarda l'espresso divieto, per le Regioni commissariate, di estendere la spesa sanitaria

oltre i LEA contenuti nel piano di rientro e nelle determinazioni attuative del Commissario.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che l'interferenza con l'attività del Commissario sussiste anche in presenza di interventi non previsti dal piano di rientro che possono aggravare il disavanzo sanitario regionale (sent. n. 104 del 2013). Tale contesto non preclude certamente alla Regione di far valere gli interessi della collettività amministrata, ma ciò deve avvenire entro i limiti imposti dal legislatore nel delicato periodo del risanamento. Se è incontrovertibile l'illegittimità di qualsiasi provvedimento integrativo dei LEA in corso di risanamento, rimane alla Regione il potere di vigilare affinché il piano di rientro e i provvedimenti attuativi dello stesso garantiscano la somministrazione dei LEA e di individuare correttamente nel bilancio regionale le risorse previste dal piano di rientro.

La prestazione dei LEA comporta infatti una spesa «costituzionalmente necessaria» (sent. n. 169 del 2017); se, nel caso di specie, la proiezione di tali livelli in termini di fabbisogno regionale è temporaneamente demandata al Commissario anziché alla Regione, ben può quest'ultima interagire per il rispetto dei canoni costituzionalmente necessari, ma non può sostituirsi al Commissario stesso, addirittura attraverso una normativa primaria integrativa.

Per quel che concerne la corretta configurazione della spesa sanitaria nel bilancio regionale, soccorre l'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), il quale prevede che «[n]ell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale [...]. A tal fine le regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, [...la] spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]; [la] spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; [...] accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso. [...] I gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi. [...] La quota dei gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali destinata obbligatoriamente al finanziamento del servizio sanitario regionale, ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi sanitari, è iscritta nel bilancio regionale triennale, nell'esercizio di competenza dei tributi, obbligatoriamente per l'importo stimato dal competente Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero per il minore importo destinato al Servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. [...]».

Il suddetto principio contabile che, in tema di spese “costituzionalmente

necessarie”, costituisce attuazione dell’art. 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione) nell’ambito della materia sanitaria è il chiaro paradigma dei limiti entro i quali la Regione può e deve operare in pendenza del piano di rientro affidato al Commissario.

Fermi restando l’espreso divieto di integrare i livelli essenziali delle prestazioni fino all’effettivo rientro dal deficit strutturale e il potere di impulso e vigilanza affinché il risanamento finanziario non superi – nell’ambito della pianificazione finanziaria – il limite negativo della “essenzialità” dell’assistenza, la Regione deve cooperare per il superamento della situazione di emergenza.

Detta cooperazione si configura secondo profili formali e sostanziali che, sulla base del predetto art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, possono essere così riassunti: a) «perimetrazione delle entrate e delle uscite» relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale; b) determinazione del costo dei LEA, in conformità al piano di rientro e ai provvedimenti attuativi del Commissario, e tenendo conto che l’onere finanziario dei LEA è il limite invalicabile della spesa fino al superamento dell’emergenza; c) corretta allocazione delle risorse per fronteggiare il disavanzo sanitario pregresso; d) evidenziazione delle manovre fiscali regionali per finanziare il Servizio sanitario regionale «ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi».

In tale contesto finanziario è evidente che non vi è spazio né per l’incremento dei LEA e neppure per la fissazione di modalità organizzative e convenzionali diverse da quelle prescritte dalla specifica legislazione statale e dalle determinazioni del Commissario.

Dunque, la trasparenza dei conti e la cooperazione nelle operazioni finalizzate al rientro dal deficit costituiscono la vera “cifra” del ruolo riservato alla Regione nel particolare momento storico.

La determinazione di prestazioni aggiuntive stabilita dalla norma impugnata induce maggiori oneri a carico del Servizio sanitario regionale, in palese contrasto con la cornice programmatica e finanziaria del piano di rientro regionale.

4.3. – In definitiva, se nel corso della situazione di emergenza della Regione Campania devono essere salvaguardati i livelli essenziali delle prestazioni, non può essere unilateralmente innalzato il fabbisogno standard, quando detta emergenza non risulti definitivamente superata.

Il comma 10 deve essere dunque dichiarato costituzionalmente illegittimo, sia in riferimento all’art. 81 Cost., per l’indebita interferenza sugli equilibri del bilancio sanitario, sia in riferimento all’art. 120, secondo comma, Cost., per l’invasione della sfera operativa riservata al Commissario *ad acta* dal legislatore statale.

Resta assorbita l’ulteriore questione sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti di tale disposizione in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

5. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, lettere a), b) e c), della legge Regione Campania n. 10 del 2017, sollevata in riferimento agli artt. 117, terzo comma, in materia di tutela della salute, e 120, secondo comma, Cost., è fondata con riguardo ad entrambi i parametri invocati.

La disposizione impugnata, nell'innovare l'art. 1, comma 237-*quater*, della legge reg. Campania n. 4 del 2011, stabilisce che detta disposizione è così modificata: «a) dopo le parole “provvisoriamente accreditate alla data del 1 luglio 2007,” sono inserite le seguenti: “tenendo conto dell'organizzazione dei servizi ospedalieri di diagnosi e cura rappresentata e offerta a tal data in regime di accreditamento provvisorio, con le correlate prestazioni ospedaliere erogate nell'ambito delle specialità così come espresse e conseguenzialmente riconosciute”; b) dopo le parole “In caso di sussistenza di ulteriore fabbisogno” sono inserite le seguenti: “non destinato alle strutture pubbliche”; c) dopo le parole “fino alla copertura del fabbisogno dei posti letto” sono inserite le seguenti: “dando priorità al raggiungimento della soglia dei 60 posti letto di cui al punto 2.5 del decreto ministeriale 2 aprile 2015, n. 70 (Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera)”».

L'art. 1, comma 237-*quater*, così come modificato dalla disposizione impugnata, prescrive che: «[f]erma restando la sussistenza del fabbisogno e delle condizioni di cui agli articoli 8-*ter* e 8-*quater*, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 ottobre 1992, n. 421), in conformità ai principi generali del sistema, ai sensi dell'articolo 1, comma 796, lettere s) e t), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), il fabbisogno va soddisfatto, prioritariamente, attraverso l'accredimento delle strutture private transitoriamente accreditate, da intendersi provvisoriamente accreditate alla data del 1° luglio 2007, tenendo conto dell'organizzazione dei servizi ospedalieri di diagnosi e cura rappresentata e offerta a tal data in regime di accreditamento provvisorio, con le correlate prestazioni ospedaliere erogate nell'ambito delle specialità così come espresse e conseguenzialmente riconosciute successivamente delle strutture private già in esercizio e solo successivamente mediante l'accredimento delle strutture o attività di nuova realizzazione. Il rilascio di nuove autorizzazioni per la realizzazione, nonché l'accredimento di nuove strutture è subordinato al completamento delle procedure di cui ai commi da 237-*quinquies* a 237-*unvicies*. In caso di sussistenza di ulteriore fabbisogno non destinato alle strutture pubbliche verificato agli esiti della definizione dei procedimenti di accreditamento definitivo delle strutture sanitarie e socio-sanitarie ai sensi dell'articolo 1, commi da 237-*bis* a 237-*tervicies* della legge regionale n. 4/2011, le strutture sanitarie e socio-sanitarie già autorizzate ed in possesso dei requisiti tecnico-sanitari, nonché in possesso degli ulteriori requisiti previsti per l'accredimento istituzionale di cui al Reg. reg. 22 giugno 2007, n. 1 (Regolamento recante la definizione dei requisiti ulteriori e le procedure per

l'accreditamento istituzionale dei soggetti pubblici e privati che erogano attività di assistenza specialistica in regime ambulatoriale, in regime di ricovero ed in regime residenziale) possono essere accreditate fino alla copertura del fabbisogno dei posti letto dando priorità al raggiungimento della soglia dei 60 posti letto di cui al punto 2.5 del decreto ministeriale 2 aprile 2015, n. 70 (Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera), sempre e comunque nell'osservanza delle disposizioni impartite dal Commissario *ad acta* per la prosecuzione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario».

Ancorché sollevata in riferimento a parametri parzialmente diversi da quelli evocati nei confronti del comma 10, la questione ha a oggetto una fattispecie normativa sostanzialmente analoga a quella precedente. Anche in questo caso il comma 4 eccede la competenza regionale e non è neppure coerente – come rileva il Presidente del Consiglio dei ministri – con la cornice programmatica del piano di rientro regionale.

Pertanto, anch'esso interferisce con i poteri affidati al Commissario e con gli standard qualitativi, strutturali e quantitativi relativi alla assistenza ospedaliera, riconducibili al parametro costituzionale della tutela della salute.

Per questi motivi, il comma 4, lettere a), b) e c), dell'art. 1 della legge reg. Campania n. 10 del 2017 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 117, terzo comma – in materia di tutela della salute – e 120, secondo comma, Cost.

6. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, della legge reg. Campania n. 10 del 2017, promossa in riferimento agli artt. 117, terzo comma, in materia di tutela della salute, e 120, secondo comma, Cost., e in relazione all'art. 1, comma 796, della legge n. 296 del 2006, è fondata.

Il comma 796 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 detta misure per la riorganizzazione della rete delle strutture pubbliche e private accreditate eroganti prestazioni specialistiche e di diagnostica di laboratorio, al fine dell'adeguamento degli standard organizzativi e di personale coerenti con i processi di incremento dell'efficienza resi possibili dal ricorso a metodiche automatizzate.

La norma impugnata stabilisce che «[i]n fase di prima applicazione del piano di riassetto ed efficientamento della rete dei laboratori di analisi operanti in ambito regionale, su istanza dei soggetti che hanno già aderito ad una aggregazione rientrante esclusivamente nelle figure giuridiche disciplinate dai decreti del Commissario *ad acta* per il piano di rientro, i termini per gli adempimenti intermedi previsti dai predetti decreti possono essere prorogati dalla competente ASL, acquisito il parere del Commissario *ad acta*. I soggetti che, trascorsi 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, siano al di sotto della soglia delle 70.000 prestazioni equivalenti e che non abbiano aderito ad un'aggregazione decadono dall'accreditamento istituzionale. In pendenza di motivata istanza di proroga del predetto termine presentata dalla struttura interessata e fino alla pronuncia della competente ASL, che deve

provvedere nei 30 giorni successivi all'istanza, i termini sono sospesi. Nel provvedimento aziendale con cui l'ASL si pronuncia motivatamente sull'istanza, in caso di provvedimento favorevole, vengono ragionevolmente rideterminati i termini per gli adempimenti intermedi previsti dalle vigenti disposizioni commissariali. Al fine di garantire la progressiva piena attuazione del processo di riorganizzazione ed efficientamento della rete laboratoristica ed il rispetto della soglia minima di efficienza delle 200.000 prestazioni equivalenti su base annua per tutti i soggetti accreditati, il termine per il conseguimento della predetta soglia minima è fissato al 30 giugno 2018. A partire dal primo luglio 2018, i laboratori che non raggiungono, in forma singola o aggregata, la soglia minima di efficienza di 200.000 prestazioni equivalenti su base annua decadono dall'accreditamento istituzionale».

Anche in questo caso la sostanza normativa non è dissimile dalle precedenti.

L'impugnato comma 8 introduce una proroga generica del sistema di accreditamento dei laboratori, invadendo la competenza del Commissario *ad acta* che – per i motivi già specificati – sostituisce nel periodo di vigenza del piano di rientro la Regione. Per di più, la disposizione impugnata non è neppure conforme agli standard organizzativi stabiliti dal legislatore statale per rendere più efficiente ed economico il sistema inerente alla tutela della salute in ambito regionale.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge reg. Campania n. 10 del 2017 deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, in materia di tutela della salute, e 120, secondo comma, Cost.

7. – In sostanza, tutte le disposizioni dianzi esaminate sono riconducibili a una malintesa concezione del ruolo della Regione nel periodo di vigenza del piano di rientro e della gestione commissariale. Tale ruolo non può consistere in una sovrapposizione legislativa e amministrativa alle funzioni commissariali, ma deve limitarsi a compiti di impulso e vigilanza per la garanzia dei LEA e a una trasparente e corretta trasposizione delle entrate e degli oneri finanziari per la sanità nel bilancio regionale, secondo i canoni previsti dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

8. – Anche la questione promossa nei confronti dell'art. 1, comma 30, della legge reg. Campania n. 10 del 2017, in riferimento l'art. 117, terzo comma, Cost., con riguardo alle materie «produzione e trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «governo del territorio», in relazione all'art. 6 del d.lgs. n. 152 del 2006 e all'art. 1, comma 7, lettera n), della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), è fondata.

La disposizione impugnata, al dichiarato fine di tutelare e conservare le acque superficiali e sotterranee esistenti sul territorio regionale destinate al consumo umano, vieta la prospezione, la ricerca, l'estrazione e lo stoccaggio di idrocarburi liquidi e gassosi, nonché la realizzazione delle relative infrastrutture tecnologiche nelle aree di affioramento di rocce carbonatiche, così come

perimetrare ed evidenziare nella cartografia idrogeologica del Piano di gestione delle acque del distretto idrografico dell'Appennino meridionale.

Tale unilaterale perimetrazione incide, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., nelle materie di competenza concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e «governo del territorio».

L'art. 1, comma 7, lettera n), della legge n. 239 del 2004, richiamato nella motivazione del ricorso e da ritenersi norma interposta, stabilisce che le determinazioni inerenti alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, ivi comprese le funzioni di polizia mineraria, siano adottate dallo Stato d'intesa con le Regioni interessate. Alla stregua della menzionata disposizione, difatti, «[s]ono esercitati dallo Stato, anche avvalendosi dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i seguenti compiti e funzioni amministrativi [...]». Fra tali compiti e funzioni rientrano, da una parte, «l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con riferimento all'articolazione territoriale delle reti infrastrutturali energetiche dichiarate di interesse nazionale ai sensi delle leggi vigenti» (lettera g) e, dall'altra, «l'utilizzazione del pubblico demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità di approvvigionamento di fonti di energia» (lettera l).

Alla luce del descritto quadro normativo, lo Stato e la Regione esercitano, quindi, le rispettive funzioni attraverso lo strumento dell'intesa in senso forte, in conformità al principio di leale collaborazione.

La preclusione imposta su alcune aree unilateralmente dal legislatore regionale contrasta con il suddetto principio «che impone il rispetto, caso per caso, di una procedura articolata, tale da assicurare lo svolgimento di reiterate trattative» (sent. n. 117 del 2013).

Per quanto più specificamente attiene alla realizzazione delle infrastrutture energetiche, parimenti oggetto di divieto da parte della legge in esame, questa Corte ha già avuto modo di esaminare, da ultimo con la sent. n. 131 del 2016, norme statali che disciplinano la realizzazione di tali infrastrutture, subordinandole all'intesa con le Regioni (fra esse lo stesso art. 1, comma 7, lettera n, della legge n. 239 del 2004, su cui si è pronunciata la sent. n. 117 del 2013), e le ha qualificate come norme recanti principi fondamentali della materia. In tal senso, con riguardo agli artt. 1, commi 7, lettera g), e 8, lettera b), numero 2, della medesima legge n. 239 del 2004 e all'art. 52-*quinquies* del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (Testo A)», si è pronunciata la sent. n. 182 del 2013. Le norme interposte evocate dal Presidente del Consiglio dei ministri «ridefiniscono, “in modo unitario ed a livello nazionale, i procedimenti di localizzazione e realizzazione” delle opere, “in base all'evidente presupposto della necessità di riconoscere un ruolo fondamentale agli organi statali nell'esercizio delle corrispondenti funzioni amministrative, a fronte di esigenze di carattere unitario” [...], ma anche in relazione “ai criteri indicati dall'art. 118 Cost. per la allocazione e la disciplina delle funzioni amministrative,

nonché al principio di leale collaborazione [...]» (sent. n. 117 del 2013)» (sent. n. 39 del 2017).

Deve dunque essere condivisa la censura del Presidente del Consiglio dei ministri, il quale ritiene che la norma impugnata costituisca una preclusione di principio al confronto e, in quanto tale, vanifica in radice la bilateralità della procedura d'intesa necessaria per inserire in modo coerente nel quadro dei principi fissati dal legislatore statale le peculiarità degli interessi ambientali e pianificatori della Regione.

L'unilateralità della procedura adottata dalla resistente rende infondata anche l'eccezione secondo cui la legge regionale non avrebbe introdotto «limitazioni alla localizzazione», bensì meri «criteri di localizzazione», ancorché formulati «in negativo». Anche i criteri di localizzazione, infatti, devono essere condivisi con lo Stato e non essere predeterminati in questo modo dal legislatore regionale.

Neppure può ragionevolmente sostenersi che l'intesa con lo Stato possa intervenire – ove in ipotesi quest'ultimo ritenesse condivisibile la scelta della Regione – dopo l'emanazione della disposizione contestata.

Dunque, l'art. 1, comma 30, della legge reg. Campania n. 10 del 2017 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., con riguardo alle materie di potestà concorrente precedentemente richiamate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 4, lettere a), b) e c), 8, 10 e 30, della legge della Regione Campania 31 marzo 2017, n. 10, recante «Misure per l'efficientamento dell'azione amministrativa e l'attuazione degli obiettivi fissati dal DEFR 2017 – Collegato alla stabilità regionale per il 2017».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 aprile 2018.

* * *

Sentenza n. 137/2018 (Pres. Lattanzi, Red. De Pretis)

Considerato in diritto

1. – Con separati ricorsi, iscritti rispettivamente ai numeri 53 e da 57 a 61 del registro ricorsi 2017, le Regioni Liguria, Toscana, Campania, Veneto, Lombardia e Piemonte hanno impugnato l'art. 39 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n.

96. La Regione Toscana ha impugnato, altresì, gli artt. 16, commi 1 e 2, e 48, commi 4 e 6, lettera a), e la Regione Veneto l'art. 41-*bis* dello stesso decreto-legge.

[*omissis*]

2. – Si esaminano innanzi tutto le questioni concernenti l'art. 16, commi 1 e 2, impugnato dalla sola Regione Toscana.

[*omissis*]

2.1. – La questione è parzialmente fondata, nei termini di seguito indicati.

Il comma 418 della legge n. 190 del 2014 era stato impugnato (insieme al comma 419) dalla Regione Veneto, con due distinti ricorsi che sono stati decisi dalla sent. n. 205 del 2016 di questa Corte. La Regione contestava, fra l'altro, «il disposto passaggio di risorse dal bilancio degli enti di area vasta a quello statale senza prescrizioni sulla destinazione di tali risorse».

Questa Corte ha dichiarato la questione non fondata, sulla considerazione che, «disponendo il comma 418 che le risorse affluiscano “ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato”, si deve ritenere – e in questi termini la disposizione va correttamente interpretata – che tale allocazione sia destinata, per quel che riguarda le risorse degli enti di area vasta connesse al riordino delle funzioni non fondamentali, a una successiva riassegnazione agli enti subentranti nell'esercizio delle stesse funzioni non fondamentali (art. 1, comma 97, lettera b, della legge n. 56 del 2014)». In questo contesto, risolvendosi la previsione del versamento al bilancio statale «in uno specifico passaggio della vicenda straordinaria di trasferimento delle risorse da detti enti [di area vasta] ai nuovi soggetti ad essi subentranti nelle funzioni riallocate, vicenda la cui gestione deve necessariamente essere affidata allo Stato», la sentenza conclude che «[i] commi 418, 419 e 451 [...] non violano l'art. 119, primo, secondo e terzo comma, Cost. nei termini lamentati dalla ricorrente, perché le disposizioni in essi contenute vanno intese nel senso che il versamento delle risorse ad apposito capitolo del bilancio statale (così come l'eventuale recupero delle somme a valere sui tributi di cui al comma 419) è specificamente destinato al finanziamento delle funzioni provinciali non fondamentali e che tale misura si inserisce sistematicamente nel contesto del processo di riordino di tali funzioni e del passaggio delle relative risorse agli enti subentranti» (sent. n. 205 del 2016, punto 6.2. del *Considerato in diritto*).

Dopo tale pronuncia, il dovere dello Stato di riassegnare le risorse in questione agli enti subentranti nell'esercizio delle funzioni non fondamentali è già stato fatto valere davanti a questa Corte dalla Regione Lombardia, che ha impugnato l'intera legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) perché, in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, non aveva disposto alcuna riassegnazione delle risorse *de quibus* a favore delle regioni e degli enti locali subentrati nell'esercizio delle funzioni provinciali non fondamentali. Le questioni sollevate dalla Regione Lombardia sono state dichiarate inammissibili

per genericità del *petitum* e per la natura discrezionale della scelta oggetto dell'intervento additivo richiesto, ma la sentenza con cui sono state decise ribadisce, nella forma di un monito allo Stato, «quanto asserito nella sent. n. 205 del 2016 con riguardo all'esistenza stessa di tale dovere [di riassegnazione], alla stregua dell'art. 1, comma 97, lettera b), della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) e, ancor prima, della logica stessa del processo di riordino delle funzioni provinciali non fondamentali», aggiungendo che «la realizzazione di tale riforma non deve comportare una compromissione delle funzioni interessate: nel "processo riorganizzativo generale delle Province [...] l'esercizio delle funzioni a suo tempo conferite – così come obiettivamente configurato dalla legislazione vigente – deve essere correttamente attuato, indipendentemente dal soggetto che ne è temporalmente titolare e comporta, soprattutto in un momento di transizione caratterizzato da plurime criticità, che il suo svolgimento non sia negativamente influenzato dalla complessità di tale processo di passaggio tra diversi modelli di gestione" (sent. n. 10 del 2016, richiamata dalla già citata sent. n. 205 del 2016)» (sent. n. 84 del 2018, punto 7 del *Considerato in diritto*).

2.2. – A differenza del ricorso allora proposto dalla Regione Lombardia, il ricorso della Regione Toscana indica in primo luogo l'ente che dovrebbe essere beneficiario della riassegnazione delle risorse. In esso si precisa infatti che la Regione stessa è subentrata nell'esercizio di diverse funzioni spettanti alle province e alla Città metropolitana di Firenze, in virtù di quanto disposto dalla legge della Regione Toscana 3 marzo 2015, n. 22, recante «Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014», e si indicano specificamente le funzioni trasferite alla Regione.

La Regione ha inoltre depositato in giudizio la nota del Presidente della Regione 30 marzo 2017, n. prot. 168867/A.130, con la quale si chiede allo Stato di trasferire al bilancio regionale le somme corrispondenti alle riduzioni di spesa di cui all'art. 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014 (nella nota si indicano le riduzioni subite dalle singole province toscane in relazione agli anni 2015 e 2016).

In secondo luogo, oggetto dell'impugnazione della Regione Toscana non è l'intera legge di bilancio del 2017 ma due specifiche disposizioni, delle quali una modifica proprio l'art. 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014 (art. 16, comma 1, del d.l. n. 50 del 2017) e l'altra determina l'ammontare della riduzione della spesa corrente che ciascuna provincia e città metropolitana deve conseguire e del corrispondente versamento, con riferimento agli anni 2017 e seguenti (art. 16, comma 2, del citato decreto).

Il *petitum* risulta dunque sufficientemente definito e non interferisce con la discrezionalità del legislatore, giacché la Regione non chiede a questa Corte di

intervenire sulla legge di bilancio aggiungendo una nuova previsione, estranea a quelle ivi contenute, né di disporre direttamente il trasferimento a suo favore di un certo *quantum* di risorse, ma chiede di dichiarare l'illegittimità della specifica disposizione impugnata nella parte in cui, modificando l'art. 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014, non sancisce il dovere statale di riassegnare agli enti subentrati nell'esercizio delle funzioni non fondamentali le risorse di cui allo stesso comma 418.

2.3. – Tale richiesta, come detto, è parzialmente fondata.

Le citate sentt. n. 205 del 2016 e n. 84 del 2018 non hanno affermato il dovere dello Stato di assegnare agli enti subentranti nell'esercizio delle funzioni non fondamentali delle province tutte le risorse di cui all'art. 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014, ma solo quelle connesse allo svolgimento delle funzioni stesse. Come già sottolineato nella sent. n. 205 del 2016, la riduzione della spesa corrente disposta dal comma 418 è collegata – oltre che al riordino delle funzioni non fondamentali e al conseguente dimezzamento dell'organico delle province, stabilito dall'art. 1, comma 421, della legge n. 190 del 2014 – anche ad altri fattori, fra i quali in particolare la gratuità degli incarichi politici provinciali e il miglioramento dell'efficienza della spesa provinciale relativa alle funzioni fondamentali, come risulta dall'ultimo periodo del comma 418, ove è previsto che l'ammontare della riduzione per ciascun ente è determinato «tenendo conto anche della differenza tra spesa storica e fabbisogni standard».

La questione è dunque fondata solo con riferimento alle risorse connesse allo svolgimento delle funzioni non fondamentali delle province, fermo restando che resta riservata alla legislazione statale la quantificazione delle risorse da trasferire, tenuto conto del costo delle funzioni stesse e delle complessive esigenze di bilancio. La necessità che il riordino di tali funzioni sia accompagnato dal passaggio delle relative risorse – oltre a risultare da diverse disposizioni della legge n. 56 del 2014 (art. 1, commi 92, 96 e 97, lettera b) e dagli atti attuativi di essa (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 settembre 2014, recante «Criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse con l'esercizio delle funzioni provinciali», e «Accordo ai sensi del comma 91 dell'art. 1 della Legge n. 56/2014 tra Governo e Regioni, sancito in Conferenza unificata, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, concernente l'individuazione delle funzioni di cui al comma 89 dello stesso articolo», dell'11 settembre 2014: punti 14, 15 e 16) – deriva dall'art. 119 Cost. Nel momento in cui lo Stato avvia un processo di riordino delle funzioni non fondamentali delle province, alle quali erano state assegnate risorse per svolgerle, in attuazione dell'art. 119 Cost., questa stessa norma costituzionale impedisce che lo Stato si appropri di quelle risorse, costringendo gli enti subentranti (regioni o enti locali) a rinvenire i fondi necessari nell'ambito del proprio bilancio, adeguato alle funzioni preesistenti. L'omissione del legislatore statale lede l'autonomia di spesa degli enti in questione (art. 119, primo comma, Cost.), perché la necessità

di trovare risorse per le nuove funzioni comprime inevitabilmente le scelte di spesa relative alle funzioni preesistenti, e si pone altresì in contrasto con il principio di corrispondenza tra funzioni e risorse, ricavabile dall'art. 119, quarto comma, Cost. (sentt. n. 10 del 2016, n. 188 del 2015, n. 17 del 2015, n. 22 del 2012, n. 206 del 2001, n. 138 del 1999, n. 381 del 1990), perché all'assegnazione delle funzioni non corrisponde l'attribuzione delle relative risorse, nonostante quanto richiesto dalla legge n. 56 del 2014 e dalla sent. n. 205 del 2016 di questa Corte. La necessità del finanziamento degli enti destinatari delle funzioni amministrative, del resto, si fonda sulla «logica stessa del processo di riordino delle funzioni» (sent. n. 84 del 2018), come è confermato dai diversi atti legislativi che hanno disciplinato conferimenti di funzioni: si vedano gli artt. 3, comma 1, lettera b), e 7, comma 1, 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); gli artt. 3, comma 3, e 7 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59); l'art. 149, comma 12, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali); l'art. 2, comma 5, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3); gli artt. 2, comma 2, lettera ll), 8, comma 1, lettera i), e 10 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione); l'art. 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Poiché l'interpretazione accolta dalla sent. n. 205 del 2016 di questa Corte non ha trovato riscontro nel successivo operato dello Stato, si rende ora necessario sancire il dovere statale di riassegnazione delle risorse con una pronuncia di accoglimento che dichiari illegittimo l'art. 16, comma 1, nella parte in cui – modificando l'art. 1, comma 418, della legge n. 190 del 2014 – non prevede la riassegnazione alle regioni e agli enti locali, subentrati nelle diverse regioni nell'esercizio delle funzioni provinciali non fondamentali, delle risorse acquisite dallo Stato per effetto dell'art. 1, commi 418 e 419, della legge n. 190 del 2014 e connesse alle stesse funzioni non fondamentali. Resta riservata al legislatore statale l'individuazione, nel contesto delle valutazioni attinenti alle scelte generali di bilancio, del *quantum* da trasferire, con l'onere tuttavia di rendere trasparenti, in sede di approvazione dell'atto legislativo di riassegnazione delle risorse, i criteri seguiti per la quantificazione (sul rilievo dell'istruttoria tecnica ai fini del controllo di costituzionalità sentt. n. 20 del 2018, n. 124 del 2017, n. 133 del 2016, n. 70 del 2015).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n. 96, nella parte in cui non prevede la riassegnazione alle regioni e agli enti locali, subentrati nelle diverse regioni nell'esercizio delle funzioni provinciali non fondamentali, delle risorse acquisite dallo Stato per effetto dell'art. 1, commi 418 e 419, della legge 29 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», e connesse alle stesse funzioni non fondamentali, restando riservata al legislatore statale l'individuazione del *quantum* da trasferire;

2) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2018.

* * *

Sentenza n. 172/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, che autorizza la spesa di due milioni di euro, a valere sul fondo sviluppo e coesione 2014-2020, per la concessione di contributi ai Comuni che redigono il Piano comunale amianto e per rimuovere e smaltire i manufatti in amianto.

La difesa dello Stato ha dedotto la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., poiché le risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione possono essere utilizzate solo per finanziare i progetti inclusi nel Patto per il Sud, tra i quali non rientrano gli interventi per lo smaltimento dell'amianto.

3.1. – La questione è fondata.

3.2. – Il fondo per lo sviluppo e la coesione è disciplinato dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42), attuativo della legge delega 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) sul federalismo fiscale.

L'art. 4 del d.lgs. n. 88 del 2011 attribuisce al fondo la natura di strumento

di finanziamento nazionale, che concorre alla realizzazione di interventi volti al riequilibrio economico e sociale nelle diverse aree del Paese.

Il fondo per lo sviluppo e la coesione rientra nell'ambito delle risorse aggiuntive a quelle dei fondi strutturali europei, per promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale, e ha carattere pluriennale, in coerenza con l'articolazione temporale della programmazione di fondi strutturali dell'Unione europea.

L'art. 1, comma 703, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», ha disciplinato le modalità di utilizzo delle risorse assegnate al fondo per lo sviluppo e la coesione per il periodo di programmazione 2014-2020, prevedendo, in particolare, che la dotazione finanziaria del fondo è impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali, individuate dall'autorità politica per la coesione e ripartite dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) con propria delibera, in coerenza con le scelte di investimento effettuate per l'impiego dei Fondi strutturali europei e del relativo cofinanziamento nazionale.

Per effetto dell'art. 1, comma 703, citato, il CIPE approva in via programmatica l'allocazione delle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione per area tematica di intervento e dispone l'assegnazione dei fondi destinati agli interventi già approvati in via programmatica.

La normativa suindicata ha impresso, dunque, alle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione una destinazione vincolata, che rende illegittima qualunque autorizzazione di spesa che ne preveda l'impiego al di fuori degli interventi programmati, traducendosi in un'assenza di copertura finanziaria derivante dall'indisponibilità delle somme (con riferimento all'obbligo di corrispondenza tra le risorse finanziarie e i vincoli normativi di destinazione, sent. n. 272 del 2011).

3.3. – In attuazione dell'art. 1, comma 703, della legge n. 190 del 2014, il CIPE, il 10 agosto 2016, ha adottato due delibere, la n. 25 (Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 – aree tematiche nazionali e obiettivi strategici – ripartizione ai sensi dell'articolo 1, comma 703, lettere b e c della legge n. 190/2014), che ha allocato le risorse per la programmazione 2014-2020 per area tematica, e la n. 26 (Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020: Piano per il Mezzogiorno. Assegnazione risorse) che ha assegnato la dotazione finanziaria per la realizzazione degli interventi operativi contenuti in appositi accordi interistituzionali, denominati «Patti per il Sud».

In particolare, per effetto della delibera CIPE n. 26 del 2016, la Regione siciliana ha avuto assegnate risorse pari a 2.320,4 milioni di euro, per l'attuazione degli interventi contenuti nel Patto per lo sviluppo della Regione siciliana.

3.4. – Quest'ultimo Patto ha selezionato cinque settori prioritari: infrastrutture; ambiente; sviluppo economico ed attività produttive; turismo e cultura; sicurezza, legalità e vivibilità del territorio. Il Patto, all'interno di ciascuna area

di riferimento, ha individuato gli interventi da realizzare; tuttavia quelli relativi al settore ambiente non comprendono alcun progetto relativo allo smaltimento dell'amianto, la cui copertura finanziaria non può, pertanto, essere individuata dalla Regione nelle risorse a destinazione vincolata del fondo per lo sviluppo e la coesione.

L'assenza di copertura finanziaria determina, dunque, l'illegittimità della previsione dell'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

4. – Il Presidente del Consiglio di ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale, per assenza di copertura finanziaria, anche in riferimento all'art. 26 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, che ha autorizzato la spesa di due milioni di euro, a valere sul Fondo sviluppo e coesione 2014-2020, per istituire un fondo a sostegno delle imprese che abbiano subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche ovvero per favorirne la defiscalizzazione.

Anche in relazione a tale previsione normativa la difesa dello Stato ha sostenuto che la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. deriva dalla natura vincolata delle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione e dal fatto che, tra i progetti inclusi nel Patto per il Sud, non rientrano quelli a sostegno delle imprese danneggiate dai cantieri pubblici.

4.1. – La questione è fondata.

Come si è detto, il vincolo di destinazione impresso alle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione per la programmazione 2014-2020 impone l'utilizzo delle somme assegnate alla Regione siciliana solo per la realizzazione degli interventi inclusi nel Patto per lo sviluppo della medesima Regione siciliana.

Il suddetto Patto, tra i settori di intervento individuati, ne ha incluso uno relativo allo Sviluppo economico e alle attività produttive; tuttavia in questo ambito non vi sono progetti destinati a sostenere le imprese che abbiano subito danni dai cantieri per la realizzazione delle infrastrutture ed opere pubbliche e, quindi, la misura prevista dall'art. 26 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017 risulta priva di copertura finanziaria.

4.2. – L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 81 Cost. comporta l'assorbimento di ogni altra censura.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara l'illegittimità* costituzionale degli artt. 23, 26, 48, 54, 55 e 56 della legge della Regione siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2018.

* * *

Sentenza n. 62/2020 (Pres. Cartabia, Red. Carosi)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – La prima questione riguarda i commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, i quali rispettivamente prevedono che «[i]l Ragioniere generale della Regione, a seguito delle norme di attuazione di cui dall'articolo 1, comma 831, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modifiche ed integrazioni, è autorizzato ad iscrivere in bilancio, con proprio provvedimento, la relativa somma che è destinata alla maggiore spesa prevista dall'articolo 1, comma 830, della medesima legge, di cui al corrispondente accantonamento o, in subordine, al ripianamento del debito pubblico regionale» (comma 4); e che, «[p]er gli esercizi finanziari 2019-2020, in relazione all'accertamento dell'entrata derivante dall'attuazione dell'articolo 1, comma 832, della legge n. 296/2006, è disposto, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47 e successive modifiche e integrazioni, e nelle more della conclusione degli accordi finanziari con lo Stato e della conseguente emanazione delle norme di attuazione, uno specifico accantonamento in apposito fondo» (comma 5).

Ai fini della disamina della questione è utile richiamare anche le norme prese a riferimento nelle disposizioni impugnate.

I commi 830, 831 e 832 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» prevedono che, «[a]l fine di addivenire al completo trasferimento della spesa sanitaria a carico del bilancio della Regione siciliana, la misura del concorso della Regione a tale spesa è pari al 44,85 per cento per l'anno 2007, al 47,05 per cento per l'anno 2008 e al 49,11 per cento per l'anno 2009» (comma 830); che «[l]'applicazione delle disposizioni di cui al comma 830 resta sospesa fino al 30 aprile 2007. Entro tale data dovrà essere raggiunta l'intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia sanitaria, già disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 1956, n. 1111, e successive modificazioni. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro tale data, il concorso della Regione siciliana di cui al comma 830 è determinato, per l'anno 2007, in misura pari al 44,09 per cento» (comma 831); che «[n]elle norme di attuazione di cui al comma 831, è riconosciuta la retrocessione alla Regione siciliana di una percentuale non inferiore al 20 e non superiore al 50 per cento del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio

regionale; tale retrocessione aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria, come disposto dal comma 830. Alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana, approvato con decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2» (comma 832).

L'art. 10, comma 2, della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), in materia di fondi globali per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi perfezionatisi dopo l'approvazione del bilancio, prevede che «[g]li importi previsti nei fondi [predetti] rappresentano il saldo fra accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e accantonamenti di segno negativo per riduzioni di spese o incremento di entrate. Gli accantonamenti di segno negativo sono collegati ad uno o più accantonamenti di segno positivo o parte di essi. L'utilizzazione degli accantonamenti di segno positivo è subordinata all'entrata in vigore del provvedimento legislativo presentato dalla Giunta all'Assemblea regionale siciliana relativo al corrispondente accantonamento di segno negativo ovvero alla realizzazione delle entrate o alla riduzione delle spese relative al corrispondente accantonamento di segno negativo».

I commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sono stati impugnati dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettere e) ed m), e terzo, Cost., quest'ultimo sotto il profilo della tutela della salute, attraverso le seguenti argomentazioni: a) la retrocessione delle accise a favore della Regione siciliana, in assenza del contestuale incremento della compartecipazione regionale alla spesa sanitaria rispetto alla quota del 49,11 per cento prevista dalla legislazione vigente, comporterebbe oneri a carico del bilancio dello Stato privi di copertura finanziaria; b) secondo il combinato disposto dei censurati commi 4 e 5, la maggiore spesa sanitaria da accantonare o da destinare al ripianamento del debito pubblico regionale andrebbe a pregiudicare – per effetto della destinazione ad altre finalità – la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, il cui finanziamento risulterebbe limitato alla quota del 49,11 per cento della compartecipazione regionale; c) la violazione di cui al punto immediatamente precedente comporterebbe, in via più generale, anche la violazione del parametro posto a presidio della tutela della salute.

La Regione siciliana si è difesa facendo soprattutto riferimento ai problematici termini della questione della determinazione del Fondo sanitario regionale siciliano, della sua adeguatezza alle esigenze di garanzia dei livelli essenziali di assistenza (LEA), della ripartizione percentuale degli oneri tra Stato e

Regione e di quella strettamente connessa all'individuazione delle fonti di finanziamento, nella specie legate alla retrocessione parziale delle accise.

4.1. – Le argomentazioni spese da entrambe le parti devono essere inquadrate nell'annoso contenzioso che vede opposti lo Stato e la Regione siciliana nella definizione della misura del concorso al sostentamento della spesa sanitaria regionale, profilo a sua volta facente parte della lunga trattativa per la riforma delle norme di attuazione dello statuto e delle regole concernenti le compartecipazioni ai tributi erariali.

Mentre per le altre autonomie speciali è previsto che esse provvedano al finanziamento dell'assistenza sanitaria senza più alcun apporto a carico dello Stato, la Regione siciliana dipende ancora, per il finanziamento di oltre la metà della spesa sanitaria, dal concorso dello Stato annualmente erogato attraverso i trasferimenti dal Fondo sanitario nazionale.

Nel caso della Regione siciliana il percorso verso la completa responsabilizzazione nel finanziamento della sanità è stato affiancato, e sicuramente rallentato, da iniziative destinate a regolare le situazioni precedenti, tra cui spicca il piano di rientro dal debito pregresso. La Regione siciliana è stata soggetta al piano di rientro sino al 2015, data dalla quale, chiuso il piano (ma non il disavanzo), è sottoposta a “monitoraggio”.

A tutt'oggi deve ancora trovare attuazione sia il processo di progressiva assunzione integrale del finanziamento della spesa sanitaria, sia l'individuazione delle modalità della retrocessione delle accise, che avrebbero dovuto compensare le minori risorse di provenienza statale acquisite dalla sanità regionale. Nemmeno in occasione dell'ultimo accordo, concluso nel mese di dicembre del 2018, tale aspetto è stato definito, poiché in detto accordo si rinvencono unicamente dichiarazioni dirette a includere la questione nella più ampia definizione delle nuove norme regolatrici delle compartecipazioni ai tributi erariali. La peculiarità della trattativa risiede nell'entità delle poste finanziarie in gioco e nella distanza delle rispettive posizioni. In particolare, la Regione siciliana ritiene di essere stata impropriamente onerata di una quota ulteriore del finanziamento della propria sanità, per l'imposizione, da parte dello Stato, dell'obbligo di concorrervi sino al 49,11 per cento, senza ricevere alcuna compensazione con la retrocessione delle accise.

Lo Stato oppone di non dovere alcuna ulteriore somma per il finanziamento dei LEA.

4.2. – Alla luce degli argomenti sviluppati dalle parti, questa Corte aveva ritenuto necessario e preliminare all'esame delle censure l'accertamento della copertura finanziaria e giuridica dei livelli essenziali di assistenza, nonché della correttezza della determinazione quantitativa e finalistica delle poste di bilancio richiamate dai commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, con riguardo rispettivamente «al corrispondente accantonamento o, in subordine, al ripianamento del debito pubblico di cui al comma 4 e allo specifico accantonamento in apposito fondo». Ciò in quanto le questioni promosse dallo

Stato, intrinsecamente collegate alla concreta disciplina delle relazioni finanziarie con la Regione, sono caratterizzate dalla «trasversalità e [dal]la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti Stato-Regioni in tema di competenza legislativa» (sent. n. 197 del 2019).

In tale prospettiva sono stati posti al centro dell'istruttoria gli adempimenti previsti dall'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), «il quale stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» la cui verifica «rende necessario che le parti dimostrino il rispetto [del medesimo articolo], alla cui attuazione cooperano sia lo Stato sia la Regione stessa, e forniscano la prova dell'integrale finanziamento dei LEA, di cui l'avvenuta retrocessione delle quote di accise o l'attribuzione di altro cespite nella misura di legge dovuta dallo Stato dovrebbe essere parte integrante, nonché del rispetto dei vincoli di destinazione, che la vigente normativa impone per il finanziamento dei livelli essenziali» (sent. n. 197 del 2019).

In coerenza con tale assunto, con l'ordinanza istruttoria allegata alla sent. n. 197 del 2019 questa Corte disponeva che, in ordine alle disposizioni impugnate ed entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza stessa, «a.1.) la Regione siciliana [inviase] un estratto delle previsioni definitive del bilancio 2018 – debitamente attestato dalla propria Ragioneria – contenente l'«esatta perimetrazione» di cui all'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 [...]; a.2.) il Presidente del Consiglio dei ministri, anche per il tramite del Ministro dell'economia e delle finanze, [inviase] le risultanze del monitoraggio circa lo stato del finanziamento del Servizio sanitario nazionale nella Regione siciliana contenente le risorse stanziato dallo Stato, quelle stanziato dalla Regione, nonché i reciproci flussi finanziari intervenuti tra le parti nell'esercizio 2018; ciò separando le somme assegnate secondo i criteri di classificazione previsti dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011; a.3.) entrambe le parti [fornissero] informazioni circa le modalità con cui sono state calcolate le somme destinate ai LEA, la quota – in valore nominale e non percentuale – assegnata da ciascuna per tale finalità; la cronologia delle erogazioni di parte ministeriale – con particolare riguardo alla dimensione della retrocessione delle accise o dell'alternativo cespite nella misura di legge fissata a carico dello Stato – e quella delle erogazioni alle aziende sanitarie e ospedaliere da parte della Regione siciliana».

In sostanza, questa Corte ha chiesto a entrambe le parti di fornire precise notizie sui criteri di determinazione e perimetrazione dei LEA ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 e di dimostrare, tramite l'indicazione dei flussi di bilancio, come tali criteri si siano invariati nei rispettivi bilanci in modo simmetricamente riscontrabile.

Come detto, solo la Regione siciliana ha risposto entro il termine assegnato,

mentre risulta inammissibile l'ulteriore documentazione inviata da entrambe le parti dopo la scadenza.

Le attestazioni finanziarie della Regione appaiono attendibili e sufficienti ai fini della decisione del ricorso.

Dal confronto tra i dati analitici trasmessi dalla Regione siciliana, quelli della legge finanziaria impugnata e del relativo bilancio dell'esercizio 2018 emerge la prova: a) che la perimetrazione dei LEA nelle forme tassativamente previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 non è stata correttamente effettuata in sede di legge finanziaria e di bilancio di previsione 2018; b) che non è stato assicurato il completo flusso finanziario delle risorse necessarie ai LEA verso la finalità costituzionalmente vincolata.

Le poste di entrata e di spesa sono state aggregate dalla Regione secondo prospetti macroeconomici attendibili ma privi della catalogazione giuridica e finalistica prevista dalla citata norma attuativa dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. Inoltre, alla quantificazione dei LEA trasmessa dalla Regione – effettuata secondo criteri convenzionali successivamente meglio descritti – non corrispondono, per difetto, le relative certificazioni dei flussi finanziari e neppure è assicurato il corretto impiego delle risorse menzionate dall'art. 31, commi 4 e 5, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

4.2.1. – La lettura della documentazione istruttoria inviata dalla Regione deve essere comunque depurata da alcune aporie espressive che dipendono da disfunzioni attuative del sistema di verifica e monitoraggio delle prestazioni LEA, quali venute a stratificarsi nel corso del tempo.

Come emerge dall'ultimo monitoraggio, attraverso la cosiddetta Griglia LEA – Metodologia e risultati dell'anno 2017, pubblicato dal Ministero della salute, fin dal 23 marzo 2005 apposita intesa Stato-Regioni affidava la verifica degli adempimenti, cui sono tenute le Regioni, al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA e al Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti. La certificazione degli adempimenti avviene mediante la documentazione richiesta appositamente alle Regioni attraverso un questionario nonché mediante un'analisi della stessa, integrata con informazioni già disponibili presso il Ministero della salute e l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA). La certificazione è effettuata dai componenti del predetto Comitato permanente, sulla base dell'istruttoria compiuta dal Tavolo di verifica, secondo criteri predeterminati.

La prima particolarità, la cui conoscenza è necessaria per comprendere il senso generale delle risultanze istruttorie, riguarda le modalità di valutazione che nel tempo hanno radicalmente mutato l'impostazione dell'intesa del 2005, rendendone diversi aspetti inidonei a verificare la garanzia di tutte le prestazioni inerenti ai LEA. Le valutazioni complessive vengono effettuate attraverso «l'utilizzo di un definito set di indicatori ripartiti tra l'attività di assistenza negli ambienti di vita e di lavoro, l'assistenza distrettuale e l'assistenza ospedaliera, raccolti in una griglia (cd. Griglia LEA) che consente di conoscere e cogliere

nell'insieme le diversità ed il disomogeneo livello di erogazione dei livelli di assistenza [...]. La metodologia di valutazione complessiva comprende un sistema di pesi che attribuisce ad ogni indicatore un peso di riferimento, e assegna dei punteggi rispetto al livello raggiunto dalla regione nei confronti di standard nazionali» («Monitoraggio dei LEA attraverso la c.d. Griglia dei LEA. Metodologia e Risultati dell'anno 2017» a cura del Ministero della salute).

La valutazione di sufficienza relativamente agli adempimenti inerenti ai LEA è fissata nel punteggio complessivo minimo di 160 oppure compreso nell'intervallo 140-160, purché in assenza di indicatori critici con riguardo alle singole prestazioni.

Dall'istruttoria compiuta emerge che la Regione siciliana ha ottenuto un punteggio pari a 160. Dai verbali della riunione congiunta del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA del 4 aprile 2019 e del 25 luglio 2019, in cui sono riportati gli esiti degli accertamenti sullo stato di attuazione del programma operativo di consolidamento e sviluppo 2016-2018, risulta che, pur in possesso del richiamato punteggio di 160, la Regione siciliana presenta gravi criticità in relazione a singole categorie di prestazioni.

Dalle complesse certificazioni delle transazioni finanziarie in entrata e in uscita emerge che non vi è mai stata una predeterminazione delle risorse da destinare ai LEA e delle relative spese finalizzate. In particolare, non è stata iscritta in bilancio alcuna somma destinata alla regolarizzazione delle predette gravi criticità.

In tale contesto privo di una quantificazione preventiva comprensiva di tutte le categorie LEA, attraverso le quali è articolato il nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), l'attestazione prodotta dalla Regione siciliana ha dovuto limitarsi ad esporre in modo analitico le rimesse periodiche da parte dello Stato e gli impegni e i pagamenti relativi a spese sanitarie assunti nel corso dell'esercizio finanziario.

In sostanza, le somme gestite nell'ambito del bilancio regionale non sono mai state fissate preventivamente né in sede di legge finanziaria, né in sede di legge di bilancio ma sono state determinate solo in base ai flussi risultanti dalla sommatoria delle rimesse statali in corso d'anno e in base agli impegni di spesa attestati dalla Regione. Confrontando, sulla base della tabella 3 allegata alla risposta della Regione siciliana, le entrate con le spese, si ricava che la sommatoria delle risorse attribuite dallo Stato e dalla Regione ammonta a euro 8.805.654.278,04 mentre le spese impegnate ammontano a 9.256.017.491,20 con uno sbilanciamento di euro 450.363.213,16.

Tale squilibrio è coerente con il peggioramento del disavanzo di amministrazione della Regione per l'esercizio 2018, certificato negli allegati 1 e 2 della precitata risposta istruttoria.

Se, da un lato, risulta dalle certificazioni la mancata copertura di parte della spesa impegnata dalla Regione siciliana, dall'altro, risulta altresì una serie di inadempimenti di prestazioni indefettibili come emerge dai richiamati verbali del Tavolo di verifica; prestazioni che già risultavano carenti o assenti nel precedente esercizio finanziario.

Tutto ciò conferma le doglianze dello Stato evidenziando pregiudizi sia per l'equilibrio di bilancio, sia per l'erogazione di alcune prestazioni inerenti ai LEA.

4.3. – Sempre in via preliminare, occorre ulteriormente premettere che i parametri evocati dal ricorrente operano – con riguardo al finanziamento e alla garanzia dei LEA e all'impatto sugli equilibri di bilancio delle norme impugnate – in stretta interdipendenza.

Tale interdipendenza si ricava innanzitutto dallo statuto fondante del Servizio sanitario nazionale, il quale garantisce la tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse dell'intera collettività. Il Servizio sanitario nazionale assicura i livelli essenziali e uniformi di assistenza, come definiti dal Piano sanitario nazionale e come individuati contestualmente all'identificazione delle risorse finanziarie (art. 1 della legge 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»).

Diverse disposizioni – recate in prevalenza da decreti del Presidente del Consiglio dei ministri – hanno aggiornato e adeguato concretamente la disciplina concernente il finanziamento e la resa delle prestazioni.

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ha introdotto nell'art. 117 Cost. l'espressa enunciazione della garanzia di livelli essenziali e uniformi nelle prestazioni concernenti diritti sociali appositamente individuati dal legislatore statale. Prestazioni tra le quali assumono rilievo pregnante i LEA che già la legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) e il decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419) individuavano come livelli definiti dal Piano sanitario nazionale nel rispetto dei principi della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse.

Ulteriori disposizioni normative sono intervenute in materia dopo l'emanazione della legge cost. n. 3 del 2001. Occorre ricordare, da ultimo, le rilevanti innovazioni introdotte con il citato d.P.C.M. 12 gennaio 2017. Tra queste si può sottolineare l'espresso richiamo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con la legge 3 marzo 2009, n. 18.

La stretta interdipendenza dei parametri costituzionali evocati e delle

norme attuative configura il diritto alla salute come diritto sociale di primaria importanza e ne conforma il contenuto attraverso la determinazione dei LEA, di cui il finanziamento adeguato costituisce condizione necessaria ma non sufficiente per assicurare prestazioni direttamente riconducibili al fondamentale diritto alla salute.

È in questo senso che deve essere ribadito il principio secondo cui, «una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo [il diritto alla prestazione sociale di natura fondamentale, esso] non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali» (sent. n. 275 del 2016).

È evidente che se un programmato, corretto e aggiornato finanziamento costituisce condizione necessaria per il rispetto dei citati parametri costituzionali, la piena realizzazione dei doveri di solidarietà e di tutela della dignità umana deve essere assicurata attraverso la qualità e l'indefettibilità del servizio, ogniquale volta un individuo dimorante sul territorio regionale si trovi in condizioni di bisogno rispetto alla salute. È in quanto riferito alla persona che questo diritto deve essere garantito, sia individualmente, sia nell'ambito della collettività di riferimento. Infatti, il servizio sanitario e ospedaliero in ambito locale è, in alcuni casi, l'unico strumento utilizzabile per assicurare il fondamentale diritto alla salute.

In definitiva, l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi "necessari", inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica.

4.4. – Alla luce di quanto premesso, le questioni proposte dal Presidente del Consiglio in ordine ai commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sono fondate, nei sensi appresso specificati, in riferimento ai seguenti parametri invocati dal ricorrente: artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost., in relazione alla tutela della salute.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31, commi 4 e 5, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 2020.

* * *

Sentenza n. 217/2020 (Pres. Morelli, Red. De Pretis)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 4, comma 25, 9 e 19 della legge della Regione Lazio 28 dicembre 2018, n. 13 (Legge di Stabilità regionale 2019).

La presente sentenza si pronuncia sui motivi di ricorso relativi alle norme sopra indicate, restando riservata a separate decisioni la trattazione degli altri motivi proposti con lo stesso ricorso. Le questioni qui in esame riguardano norme di contenuto diverso, che vengono separatamente trattate di seguito.

2. – La prima disposizione impugnata dispone un'autorizzazione di spesa per complessivi 500.000 euro in tre anni, al fine di realizzare una struttura sanitaria volta a far fronte alla «situazione emergenziale che insiste nell'area del Comune di Anagni». Più precisamente l'art. 4, comma 25, stabilisce quanto segue: «Al fine di migliorare ed ottimizzare i servizi di assistenza sanitaria nei confronti della popolazione, con particolare riguardo alla situazione emergenziale che insiste nell'area del Comune di Anagni, è disposta l'autorizzazione di spesa pari a 100.000,00 euro per l'anno 2019 e a 200.000,00 euro per ciascuna delle annualità 2020 e 2021, nell'ambito della voce di spesa denominata “Spese per la realizzazione di hub per la gestione di situazioni di emergenza sanitaria”, da iscriversi nel Programma 05 “Servizio sanitario regionale – investimenti sanitari” della Missione 13 “Tutela della salute”, alla cui copertura si provvede mediante la corrispondente riduzione delle risorse iscritte a legislazione vigente, a valere sulle medesime annualità, nel fondo speciale in conto capitale di cui al Programma 03 della Missione 20. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano in quanto compatibili con le previsioni del piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione e con quelle dei programmi operativi di cui all'articolo 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria

2010) e successive modifiche e con le funzioni attribuite al commissario *ad acta* per la prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo sanitario».

Secondo il ricorrente, la norma si porrebbe in contrasto con le competenze del commissario *ad acta* per il piano di rientro dal disavanzo sanitario e violerebbe pertanto il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione. Sarebbe inoltre incompatibile con il principio di copertura finanziaria di cui all'art. 81 Cost., «atteso che la disposizione determina minori entrate sul bilancio regionale sanitario, prive di copertura finanziaria».

2.1. – La prima questione è fondata.

In via preliminare, è opportuno ricordare brevemente le vicende relative al disavanzo sanitario della Regione Lazio, prendendo le mosse dall'accordo per il «Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Lazio» (di seguito: Accordo), siglato il 28 febbraio 2007 (e approvato dalla Giunta regionale con delibera 6 marzo 2007, n. 149), ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», che prevedeva una serie di interventi diretti al recupero del disavanzo sanitario e alla concomitante riorganizzazione del Servizio sanitario regionale, nel rispetto dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

In seguito, la Regione Lazio è stata sottoposta a commissariamento, in attuazione dell'art. 4 del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 2007, n. 222; la prima nomina di un commissario è stata disposta con delibera del Consiglio dei ministri 11 luglio 2008.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», il piano di rientro è poi proseguito attraverso diversi programmi operativi (adottati con decreti del commissario), relativi agli anni 2010, 2011-2012, 2013-2015, 2016-2018. Al momento dell'entrata in vigore della norma impugnata, era efficace il programma operativo relativo a quest'ultimo triennio, approvato con decreto del commissario *ad acta* (DCA) del 22 febbraio 2017, n. 52.

Successivamente, con delibera del 1° dicembre 2017, il Consiglio dei ministri, preso atto dei «risultati raggiunti dal Commissario *ad acta* che attestano il progressivo processo di aggiustamento dei saldi di bilancio nonché di miglioramento dei livelli delle prestazioni del Servizio sanitario regionale», ha assegnato allo stesso commissario «il compito di proseguire le azioni già intraprese al fine di procedere [...] al rientro nella gestione ordinaria». Di conseguenza, in attuazione dell'art. 2, comma 88, secondo periodo, della legge n. 191 del 2009, è stato adottato un nuovo piano di rientro (2019-2021), approvato con delibera del Consiglio dei ministri del 5 marzo 2020, che ha

disposto l'uscita della Regione Lazio dal commissariamento (subordinatamente alla verifica del recepimento di determinate modifiche).

2.2. – Così tratteggiato il quadro di riferimento, si può passare alla valutazione del merito della questione.

Già l'Accordo del 28 febbraio 2007 comprendeva l'apertura di nuove strutture sanitarie tra i provvedimenti che la Regione non poteva assumere in modo autonomo (art. 3, punto 6). A sua volta, la «Ridefinizione della rete e dell'offerta di servizi ospedalieri» rappresentava uno degli «Obiettivi» del piano stesso (allegato all'Accordo).

La delibera del Consiglio dei ministri 10 aprile 2018, con cui è stato nominato l'ultimo commissario operante nella Regione Lazio, ha assegnato allo stesso «l'incarico prioritario di proseguire nell'attuazione dei Programmi operativi 2016-2018». Dal programma operativo relativo al triennio 2016-2018, approvato con DCA n. 52 del 2017 ed efficace al momento di entrata in vigore della disposizione impugnata (1° gennaio 2019), emerge poi chiaramente come la Regione non potesse decidere autonomamente l'apertura di nuove strutture. Per quanto riguarda in particolare quelle di emergenza, è significativo il punto 11.1, nel quale si tratta della «Rete dell'emergenza» senza prevedere un nuovo hub ad Anagni (anzi, si prospetta un accorpamento delle centrali 118 di Latina e Frosinone).

Accertato che la scelta di realizzare un hub per l'emergenza sanitaria nel Comune di Anagni rientra effettivamente nelle competenze del commissario *ad acta*, occorre verificare la portata della clausola di salvaguardia contenuta nella disposizione impugnata, in base alla quale «[l]e disposizioni di cui al presente comma si applicano in quanto compatibili con le previsioni del piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione e con quelle dei programmi operativi di cui all'articolo 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010) e successive modifiche e con le funzioni attribuite al commissario *ad acta* per la prosecuzione del piano di rientro dal disavanzo sanitario». Secondo la Regione Lazio, infatti, tale clausola determinerebbe «una sospensione dell'efficacia della disposizione in contrasto con le previsioni del piano di rientro», durante il regime di commissariamento.

Tale tesi non è condivisibile. Già in altre occasioni questa Corte ha ritenuto clausole di salvaguardia di questo tipo inidonee allo scopo di preservare dal vizio di incostituzionalità norme legislative regionali che contrastavano puntualmente con le competenze del commissario *ad acta* per il piano di rientro dal disavanzo sanitario (sentt. n. 199 del 2018 e n. 28 del 2013), precisando in particolare che, nel momento in cui una clausola di salvaguardia si affianca ad una norma che, come quella in esame, in modo chiaro e specifico interferisce con le competenze del commissario, essa deve ritenersi «priva di reale significato normativo» (sent. n. 28 del 2013).

In ragione del contrasto della norma impugnata con le competenze del

commissario si deve dunque ritenere fondata la lamentata violazione del parametro costituzionale invocato nel ricorso (art. 120, secondo comma, Cost.).

Il principio di leale collaborazione, che deve sempre «governare i rapporti fra lo Stato e le Regioni nelle materie e in relazione alle attività in cui le rispettive competenze concorrano o si intersechino, imponendo un contemperamento dei rispettivi interessi» (sent. n. 242 del 1997), non si attenua infatti nel contesto della relazione che si instaura fra Stato e regione quando il primo esercita i suoi poteri sostitutivi nei confronti della seconda. Anzi, come suggerisce il testo costituzionale, il principio è affermato all'art. 120, secondo comma, proprio in relazione all'esercizio del potere sostitutivo statale, che chiaramente attiva una relazione complessa tra Stato e regioni, nell'ambito della quale un potere tipicamente statale interseca competenze regionali (nel caso di specie, le materie concorrenti del coordinamento della finanza pubblica e della tutela della salute: sent. n. 247 del 2019). E sebbene l'art. 120, secondo comma, Cost. richiami la leale collaborazione come limite del potere sostitutivo statale («La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione»), è implicito nella stessa natura relazionale del principio che esso debba essere rispettato anche da parte della regione. Esso si traduce infatti in concreto in doveri e aspettative – di informazione, di previsione di strumenti di raccordo e, in generale, di comportamenti realmente collaborativi, corretti e non ostruzionistici, in definitiva, appunto, leali – che non possono che essere reciproci.

Il carattere vincolante per la regione (anche qualora agisca con legge) del piano di rientro è stabilito direttamente dalla legge (art. 1, comma 796, lettera b, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», e art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009), che vieta altresì ogni interferenza della regione con le competenze del commissario *ad acta* regolate dall'art. 4 del d.l. n. 159 del 2007 e dall'art. 2, comma 83, della legge n. 191 del 2009. Tant'è vero che più volte questa Corte ha dichiarato costituzionalmente illegittime leggi regionali che si sovrapponevano alle prerogative del commissario o contrastavano con il piano di rientro (da ultimo, sentt. n. 177 e n. 166 del 2020, n. 247, n. 199 e n. 117 del 2018).

Alla luce delle norme citate, una legge regionale che, come quella in esame, interviene direttamente su un oggetto rientrante nella programmazione del piano di rientro e nelle competenze del commissario risulta assunta in palese violazione del principio di leale collaborazione, il quale esige che la regione non interferisca con lo svolgimento delle funzioni del commissario e non ostacoli il perseguimento degli obiettivi del piano di rientro.

In questo contesto, la previsione formale di una clausola di salvaguardia in evidente contrasto con la puntuale autorizzazione di spesa disposta con la stessa norma finisce per avvalorare, con la sua ambiguità, la lesione del dovere di leale collaborazione, poiché nello stesso momento in cui ha adottato la norma

impugnata la Regione Lazio era in grado di valutare la conformità dell'autorizzazione di spesa rispetto al piano, e l'esito della sua valutazione avrebbe dovuto condurla a decidere correttamente per l'omissione della clausola ovvero per la rinuncia alla spesa.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 25, della legge reg. Lazio n. 13 del 2018.

2.3. – L'accoglimento della questione sollevata con riferimento al principio di leale collaborazione comporta l'assorbimento della seconda questione, relativa all'art. 81 Cost.

3. – La seconda disposizione impugnata è l'art. 9 della legge reg. Lazio n. 13 del 2018.

Di tale articolo, il comma 2 recita: «Allo scopo di agevolare la definizione del contenzioso pendente in materia di controlli esterni in ambito sanitario di cui all'articolo 8-*octies* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modifiche, per prestazioni rese nel periodo antecedente all'entrata in vigore del decreto del Commissario *ad acta* 8 giugno 2017, n. 218, ovvero per prevenirne l'attivazione e consentire la stabilizzazione degli effetti economici, la struttura sanitaria interessata può richiedere all'amministrazione regionale di essere ammessa al pagamento della sanzione amministrativa in misura pari a un terzo, fermo il pagamento integrale della differente remunerazione sul singolo ricovero. La richiesta è formulata nel termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente disposizione per i controlli la cui valorizzazione è stata già comunicata, ovvero entro sessanta giorni dalla comunicazione della valorizzazione degli stessi». Il comma 3 indica le condizioni in presenza delle quali la misura è accordata dall'amministrazione; il comma 4 stabilisce che «la struttura deve provvedere al pagamento integrale del debito entro i sessanta giorni successivi all'accoglimento dell'istanza [...]» e il comma 5 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Secondo il ricorrente, l'art. 9 violerebbe il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. in quanto contrasterebbe con le competenze del Commissario *ad acta* per il piano di rientro dal disavanzo sanitario, tra le quali rientra «anche il governo dei rapporti con i privati accreditati», e potrebbe «comportare una ridefinizione degli effetti economici e finanziari derivanti dai controlli esterni», con possibili ripercussioni «sui risultati di esercizio già validati dai tavoli tecnici».

È necessario innanzitutto delimitare il *thema decidendum*. Mentre infatti l'epigrafe del ricorso menziona genericamente l'art. 9, e nello svolgimento del motivo vengono riportati i commi da 2 a 5 dello stesso art. 9, la censura viene argomentata, in realtà, con riferimento a una norma specifica, cioè a quella contenuta nel comma 2, che consente alle strutture sanitarie private di pagare un terzo della sanzione amministrativa irrogata nell'ambito dei controlli esterni sull'appropriatezza dei ricoveri di cui all'art. 8-*octies* del decreto legislativo 30

dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421). Poiché dunque nessuna doglianza è rivolta agli altri commi, oggetto di impugnazione deve considerarsi solo l'art. 9, comma 2, della legge reg. Lazio n. 13 del 2018.

4. – La questione è fondata.

I controlli «sul rispetto degli accordi contrattuali da parte di tutti i soggetti interessati nonché sulla qualità della assistenza e sulla appropriatezza delle prestazioni rese» sono previsti dall'art. 8-*octies* del d.lgs. n. 502 del 1992 e dall'art. 79, comma 1-*septies*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133. Il legislatore regionale li ha disciplinati con l'art. 70 della legge della Regione Lazio 6 febbraio 2003, n. 2, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2003 (legge regionale 20 novembre 2001, n. 25, articolo 11)», e con le delibere attuative di esso.

L'esito negativo dei controlli sulle prestazioni rese dai soggetti privati implica due conseguenze (salva la possibile interruzione del rapporto con la struttura privata): il ricalcolo della remunerazione spettante e la sanzione, la cui determinazione è affidata alle regioni dall'art. 8-*octies*, comma 3, lettera a), del d.lgs. n. 502 del 1992.

In seguito al commissariamento della Regione Lazio, in materia sono intervenuti diversi decreti del commissario. Con DCA n. 218 del 2017 sono stati modificati i criteri e le procedure riguardanti tali controlli. In particolare l'art. 9, comma 3, dell'Allegato A di tale decreto prevede che, «[i]n caso di accettazione dell'esito dei controlli e/o di pagamento entro 60 giorni dalla richiesta, l'importo delle penalizzazioni aggiuntive si riduce di un terzo».

La norma regionale censurata mira a rendere possibile il pagamento in misura ridotta della sanzione anche per prestazioni rese prima del DCA n. 218 del 2017. Essa introduce inoltre una riduzione in misura diversa e maggiore rispetto a quella prevista nel decreto del commissario. Mentre infatti il DCA prevede la riduzione di un terzo, l'art. 9, comma 2, consentendo il pagamento della sanzione «in misura pari a un terzo», introduce una riduzione di due terzi.

Escluso dunque che la norma impugnata si limiti a confermare quanto già deciso dal commissario – disponendo invece un'estensione della portata delle sanzioni interessate dalla riduzione e una sensibile modifica della sua misura – si deve concludere che essa interviene su un oggetto sottratto all'autonomia regionale, sovrapponendosi con le competenze del commissario, alle quali va ricondotta, in base al programma operativo 2016-2018 di cui al DCA n. 52 del 2017, la materia oggetto dell'art. 9, comma 2, impugnato. Il punto 1.9 del citato programma riguarda infatti la «Gestione del contenzioso pregresso con gli erogatori dei servizi assistenziali», il punto 12 concerne i «Rapporti con gli erogatori pubblici e privati» e il punto 12.3 prevede in particolare la «Revisione del DCA n. 40/2012 in materia di controlli esterni». La stessa norma impugnata,

del resto, menzionando il DCA n. 218 del 2017, dimostra che la materia dei controlli e delle relative sanzioni rientra nelle competenze del commissario. Essa si sovrappone inoltre a quanto disposto dal DCA n. 40 del 2012, che regola, nel punto 3.4 e seguenti dell'Allegato, le sanzioni amministrative conseguenti ai controlli, individuando in particolare il *quantum* che la norma impugnata intende ridurre.

Dall'accertato contrasto tra la norma impugnata e le competenze del commissario consegue la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120, secondo comma, Cost., per le ragioni già esposte con riferimento all'art. 4, comma 25.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge reg. Lazio n. 13 del 2018.

Poiché i commi 3 e 4 dello stesso art. 9 dettano norme strettamente collegate al comma 2 (il comma 3 indica le condizioni in presenza delle quali la riduzione è accordata dall'amministrazione e il comma 4 stabilisce che «la struttura deve provvedere al pagamento integrale del debito entro i sessanta giorni successivi all'accoglimento dell'istanza [...]»), la pronuncia di accoglimento ne determina l'inapplicabilità.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 25, della legge della Regione Lazio 28 dicembre 2018, n. 13 (Legge di Stabilità regionale 2019);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge reg. Lazio n. 13 del 2018;

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 settembre 2020.

* * *

Sentenza n. 250/2020 (Pres. Morelli, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3.1. – Il comma 6 dell'art. 6 della citata legge regionale differisce al 31 maggio 2019 il termine di approvazione da parte degli enti locali regionali del rendiconto della gestione dell'esercizio finanziario 2018.

Ad avviso del ricorrente, ciò viola la competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva allo Stato la determinazione unitaria del termine per l'approvazione del rendiconto da parte delle ammini-

strazioni pubbliche, comprese quelle regionali, attraverso il parametro interposto dell'art. 18, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), secondo cui le amministrazioni pubbliche approvano il rendiconto o il bilancio di esercizio entro il 30 aprile dell'anno successivo.

3.2. – Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di inammissibilità formulate dalla difesa regionale.

3.2.1. – Viene innanzitutto eccepita la mancata individuazione da parte del ricorrente dei motivi di eccedenza delle competenze statutarie regionali rispetto ai parametri indicati nel ricorso, mancando ogni riferimento «alla particolare autonomia finanziaria e contabile riconosciuta alla Valle dal proprio Statuto e dalle relative norme di attuazione».

L'eccezione non è fondata.

Il ricorrente assume la violazione, ad opera della disposizione regionale impugnata, della specifica competenza statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in conformità alla delibera del Consiglio dei ministri del 19 giugno 2019.

Il previo confronto del ricorrente con le competenze legislative assegnate dallo statuto speciale alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in conformità all'indirizzo espresso, tra le altre, nelle sentenze di questa Corte n. 25 del 2020 e n. 119 del 2019, porta a concludere nel senso che le competenze in materia di «ordinamento degli enti locali» e di «finanze regionali e locali» della resistente richiamate dalla difesa regionale debbono essere esercitate in armonia con la Costituzione e i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico della Repubblica. Pertanto le norme regionali in materia non possono inficiare ovvero depotenziare le finalità che disposizioni statali, come quelle recate dal d.lgs. n. 118 del 2011, perseguono per dare attuazione al principio della armonizzazione dei bilanci pubblici e dalla correlata unitarietà, a tal fine, del sistema contabile dello Stato nei suoi elementi essenziali.

In proposito, questa Corte ha già avuto modo di evidenziare che, significativamente, l'art. 1 del predetto decreto legislativo, come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera a), numero 1), del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), ha reso ancor più cogente l'obbligo per le Regioni di ottemperare alle previsioni dettate dal decreto stesso, stabilendo che «[a] decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto».

3.2.2. – Viene, altresì, eccepita la inammissibilità della questione per difetto di interesse sotto un duplice profilo.

Innanzitutto, la difesa regionale assume che il decorso del termine del 31 maggio 2019 – previsto dalla disposizione regionale impugnata per l'approvazione dei rendiconti – renderebbe irrilevante la sua declaratoria di illegittimità costituzionale.

L'eccezione non è fondata.

Permane, difatti, l'interesse del ricorrente a conseguire una declaratoria in ordine alla competenza esclusiva dello Stato in materia, anche al fine di evitare la possibilità di interventi normativi replicativi ovvero emulativi di quello regionale impugnato.

Sotto altro profilo, la carenza di interesse viene motivata dalla resistente in base alla considerazione che la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata non potrebbe in ogni caso rimuovere il vizio lamentato dallo Stato.

Ciò in quanto la disposizione regionale sarebbe stata adottata in virtù dell'art. 29 (Termine di approvazione dei documenti contabili degli enti locali), comma 1, della legge della Regione Valle d'Aosta 11 dicembre 2015, n. 19, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta (Legge finanziaria per gli anni 2016/2018). Modificazioni di leggi regionali», secondo cui «[g]li enti locali approvano i documenti contabili entro i termini previsti dalla normativa statale vigente, salvo diversa previsione di legge regionale»; disposizione che rimarrebbe valida anche in caso di accoglimento del ricorso in esame.

Innanzitutto, questa Corte rileva che costituisce preciso interesse dello Stato conseguire la rimozione dall'ordinamento della specifica disposizione impugnata, a prescindere dalla vigenza di norme legislative regionali che, secondo la difesa della resistente, ne costituirebbero il presupposto di legittimazione.

D'altro canto, la ricognizione del quadro normativo non conforta, a sua volta, l'assunto della difesa regionale.

Già l'art. 6 del decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e comunali) afferma che la potestà regionale di emanare norme in materia di bilanci e di rendiconti deve avvenire non solo nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato in materia di contabilità degli enti locali, ma anche delle disposizioni relative alla normalizzazione e al coordinamento dei conti pubblici di cui al Titolo IV della legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio) e al d.P.R. 19 giugno 1979, n. 421 (Coordinamento delle disposizioni regolanti la contabilità delle province e dei comuni con le disposizioni di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e di cui alla legge 19 maggio 1976, n. 335).

Alla luce di tale quadro normativo devono essere quindi letti l'art. 13 della

legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e, a maggior ragione, la ricordata disposizione dell'art. 29, comma 1, della legge reg. n. 19 del 2015.

Una lettura costituzionalmente compatibile della predetta disposizione induce difatti a ritenere che essa non può legittimare interventi normativi della Regione che stabiliscano una diversa disciplina di aspetti così fondamentali dettati dalla normativa statale, poiché ciò determinerebbe la sostanziale elusione di quanto disposto dal ricordato ultimo periodo dell'art. 1 del d.lgs. n. 118 del 2011, come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. n. 126 del 2014 a tutela dell'effettività del principio costituzionale dell'armonizzazione dei bilanci pubblici (in tal senso, la già richiamata sent. n. 80 del 2017).

Conseguentemente le misure adottabili in base alla predetta normativa regionale vanno circoscritte ad aspetti che completano e integrano la disciplina statale e che siano oggettivamente e strettamente correlati e funzionali a specifiche esigenze locali.

3.3. – Nel merito la questione è fondata.

L'iter argomentativo del ricorrente risulta persuasivo, in quanto coerente con la giurisprudenza di questa Corte in argomento (*ex plurimis*, sentt. n. 80 e n. 6 del 2017, n. 184 del 2016, n. 40 e n. 39 del 2014, e n. 60 del 2013).

In particolare, le diffuse argomentazioni svolte nelle pronunce n. 184 del 2016 e n. 80 del 2017 costituiscono punto di riferimento anche per la decisione dell'odierna questione.

Questa Corte ha già evidenziato che la scansione temporale degli adempimenti del ciclo di bilancio, dettati dalla normativa statale, risulta funzionale a realizzare la unitaria rappresentazione dei dati della contabilità nazionale, e si impone anche alle Regioni a statuto speciale, in quanto parti della "finanza pubblica allargata".

In questa prospettiva, il differimento del termine di uno degli adempimenti cardine di tale ciclo, quale è l'approvazione del rendiconto della gestione, non configura uno scostamento meramente formale, atteso che «la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale» e alla redazione delle connesse manovre finanziarie, operazioni che richiedono la previa conoscenza da parte dello Stato di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei (in tal senso, sent. n. 184 del 2016).

Ne deriva che la tempistica dettata dal legislatore statale per l'approvazione dei documenti di bilancio, nel costituire elemento coesistente per il conseguimento dell'indicato obiettivo, è sottratta alla possibilità di interventi anche da parte delle Regioni a statuto speciale.

Ciò al fine di evitare una nuova frammentazione del quadro regolatorio, che la competenza esclusiva assegnata allo Stato in sede di riforma della Carta costituzionale ha inteso superare allo scopo di assicurare un contestuale, e dunque efficace, monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

Del resto, il rilievo dell'ottemperanza del termine annuale dettato dalla disciplina statale per l'approvazione del rendiconto trova implicita conferma nel principio contabile generale costituito dalla "annualità" dell'approvazione dei documenti di bilancio, sia di previsione che di rendicontazione, contemplato all'Allegato 1 del d.lgs. n. 118 del 2011, come affermato dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo.

In tale contesto, diversamente da quanto asserito dalla difesa regionale, non rileva, dunque, che lo scostamento stabilito dalla disposizione impugnata sia di un solo mese, tanto più ove si consideri che il presente giudizio afferisce a profili di competenza.

3.3.1. – La difesa regionale sostiene, in via gradata, una diversa linea argomentativa che fa leva sulla specifica funzione del rendiconto, rispetto alla cui approvazione sincronica non sarebbe ravvisabile un interesse costituzionalmente rilevante, come invece nel caso dell'approvazione del bilancio preventivo.

A sostegno viene dedotta la diversità dei due strumenti e, specificamente, la funzione del rendiconto quale strumento che consente al corpo elettorale di verificare l'attuazione del programma proposto dagli amministratori. Tale funzione renderebbe l'approvazione del documento «non strumentale e servente rispetto al coordinamento della finanza pubblica».

L'argomentazione non è condivisibile.

Il rendiconto opera in termini di responsabilità degli amministratori per l'impiego di risorse finanziarie pubbliche nel rispetto dei canoni di legalità, efficienza, efficacia ed economicità della gestione amministrativa.

In tal modo esso assicura certamente anche la funzione evidenziata dalla difesa regionale che, tuttavia, tralascia di considerare la connotazione e le implicazioni prettamente giuridiche del rendiconto, come strumento di verifica della regolarità dei conti e della correttezza delle spese effettuate dalle pubbliche amministrazioni, ai fini della chiusura del ciclo di bilancio attraverso il confronto con i dati previsionali.

La stessa magistratura contabile ha ripetutamente evidenziato che il rendiconto della gestione «rappresenta un momento essenziale del processo di pianificazione e di controllo sul quale si articola l'intera gestione dell'ente, in grado di contenere informazioni comparative e di misurare i valori della previsione definitiva confrontandoli con quelli risultanti dalla concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, vale a dire dei risultati, valutandone gli eventuali spostamenti e analizzandone le ragioni» (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione 10 ottobre 2018, n. 367/2018/PRSE; in termini adesivi, *ex plurimis*, Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, deliberazione 4 dicembre 2019, n. 57/2019/PRSE).

L'esigenza del rispetto del termine posto dal legislatore statale è tanto più evidente ove si consideri che dall'approvazione del rendiconto decorre quello di trasmissione dei dati da parte dell'amministrazione interessata alla Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP), di cui all'art. 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Diversamente, dunque, da quanto prospettato dalla resistente, il rendiconto assume, nell'ambito dell'armonizzazione della finanza pubblica, rilievo analogo a quello del bilancio di previsione, operando sinergicamente con esso, nella comune funzione di complessiva legittimazione dell'operato dell'amministrazione nell'ambito del ciclo di bilancio, e nel costituire la base per la costruzione dei dati nazionali utili alla programmazione finanziaria dello Stato, alla verifica dell'osservanza degli impegni assunti a livello nazionale ed europeo, alla determinazione delle conseguenti manovre di bilancio.

Basti, del resto, rilevare che l'art. 172 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) prevede l'allegazione del rendiconto al successivo bilancio di previsione, posto che la veridicità e attendibilità di quanto rappresentato in tale bilancio potrebbero essere negativamente incise dall'assenza ovvero dalla mancata approvazione del rendiconto.

Da qui l'esigenza ineludibile, ai fini dell'attuazione del principio dettato dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che sia lo Stato a determinare una data unica e comune anche per l'approvazione del rendiconto da parte delle amministrazioni pubbliche, e che solo lo Stato possa, quindi, disporre un differimento dei termini previsti in via ordinaria per l'approvazione dei documenti di bilancio, ivi compreso il rendiconto, a ragione di sopraggiunte rilevanti esigenze.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 6, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2020

* * *

Sentenza n. 52/2021 (Pres. Coraggio, Red. Amato)*Considerato in diritto**[omissis]*

6. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 18, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018, è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost.

6.1. – La disposizione impugnata autorizza l'erogazione di contributi in favore delle «associazioni onlus operanti nelle attività di distribuzione di beni di prima necessità e favore degli indigenti, per sostenerne i costi di locazione di immobili adibiti in via esclusiva o principale ad esercizio di attività sociali».

Sono così esclusi dall'erogazione dei contributi regionali i soggetti con forma giuridica diversa da quella associativa e ugualmente provvisti della qualifica di onlus, nonché le associazioni che – pur svolgendo tali attività – sono prive di tale qualifica. Ad avviso del ricorrente, questa disparità di trattamento sarebbe ingiustificata e determinerebbe la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

6.2. – Al riguardo va rilevato, in primo luogo, che rientra nella sfera dell'autonomia legislativa regionale l'individuazione di quei soggetti privati che siano meritevoli di un contributo economico per l'esercizio di attività solidaristiche. Il legislatore regionale può legittimamente circoscrivere la platea dei beneficiari delle provvidenze, anche in ragione della limitatezza delle risorse destinate al loro finanziamento. Questa scelta, peraltro, non è esente da vincoli di ordine costituzionale, primo fra tutti quello imposto dal rispetto del principio di ragionevolezza *ex art. 3 Cost.*

In questo senso, la Corte ha affermato che «i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono presentare un collegamento con la funzione del servizio [...] Il giudizio sulla sussistenza e sull'adequatezza di tale collegamento – fra finalità del servizio da erogare e caratteristiche soggettive richieste ai suoi potenziali beneficiari – è operato da questa Corte secondo la struttura tipica del sindacato svolto ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost., che muove dall'identificazione della *ratio* della norma di riferimento e passa poi alla verifica della coerenza con tale *ratio* del filtro selettivo introdotto» (così, da ultimo, la sent. n. 44 del 2020; nello stesso senso, anche le sentt. n. 166 e n. 107 del 2018, n. 168 del 2014, n. 172 e n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011).

Il principio di non discriminazione può, dunque, ritenersi rispettato solo qualora esista una «causa normativa» della differenziazione, che sia «giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio*» (*ex plurimis*, sentt. n. 166 e n. 107 del 2018; nello stesso senso, sent. n. 168 del 2014).

6.3. – Nel caso in esame, l'esito di tale verifica porta a riconoscere l'irragionevolezza del requisito della forma giuridica previsto dalla disposizione censurata come condizione per l'accesso al beneficio regionale. Se infatti non vi è dubbio che la *ratio* della disposizione è la promozione di servizi sociali nel territorio regionale attraverso un ampio coinvolgimento degli enti del Terzo settore, la distinzione fondata esclusivamente sullo *status* giuridico proprio di alcune associazioni (e l'esclusione dei soggetti che non soddisfano il requisito) risulta priva di alcun collegamento con la funzione delle prestazioni erogate, determinando conseguenze incoerenti con la stessa *ratio* della disposizione impugnata. La limitazione si incentra, infatti, su una particolare categoria di soggetti, non distinguibile, ai fini che qui interessano, da tutte le tipologie di enti che svolgono le medesime attività di interesse generale e che rientrano nelle altre categorie previste dal Codice del Terzo settore.

Proprio nell'ambito degli interventi regionali a sostegno delle politiche sociali, questa Corte ha già ritenuto che il criterio meramente formale della struttura giuridica dei beneficiari non costituisca un adeguato indice di meritevolezza, ai fini della concessione di contributi finanziari, e non giustifichi, sul piano della ragionevolezza, la scelta regionale (sentt. n. 277 del 2019 e n. 166 del 2018).

6.4. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 18, della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018 è fondata anche in riferimento all'art. 118, ultimo comma, Cost.

Il principio di sussidiarietà impegna le Regioni a favorire e sostenere l'autonoma iniziativa e la partecipazione attiva dei cittadini, singoli e associati, nello svolgimento di attività di interesse generale. Tale impegno non può ritenersi rispettato dalla circostanza, dedotta dalla difesa della Regione, che l'intervento regionale si limiti a non ostacolare quelle stesse iniziative, poiché le Regioni sono tenute a valorizzare e promuovere il ruolo degli enti del Terzo settore, favorendone senza discriminazioni il più ampio coinvolgimento, in conformità al loro ruolo nella società civile.

7. – Infine, non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge reg. Sardegna n. 48 del 2018, risultando possibile un'interpretazione della disposizione impugnata in senso conforme alla Costituzione.

7.1. – L'art. 9 in esame, recante «Interventi rivolti agli autori di violenza di genere e nelle relazioni affettive», prevede iniziative regionali volte alla prevenzione e al contrasto di tale violenza e favorisce – anche attraverso la concessione di contributi finanziari – la creazione di centri specialistici, promossi da enti, associazioni di volontariato e onlus, dedicati alla presa in carico degli autori di violenza di genere. Tuttavia, essa non contempla le associazioni di promozione sociale. Anche in questo caso, ad avviso del ricorrente, l'esclusione sarebbe ingiustificata e lesiva degli artt. 3 e 118 Cost.

7.2. – Dal tenore letterale della disposizione regionale impugnata risulta che

i contributi regionali sono diretti a finanziare strutture e attività promosse «da enti, associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus)» (art. 9, comma 1). Se è pur vero che, come evidenziato dal ricorrente, questo elenco non contempla espressamente le associazioni di promozione sociale, tuttavia la genericità della nozione di «enti» ivi contenuta consente di interpretare la categoria dei beneficiari in senso costituzionalmente conforme all'art. 3 Cost., nel senso di ritenervi ricompresi anche altri enti del Terzo settore.

Nelle «Linee guida per l'attuazione dell'articolo 9 della legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 (legge di stabilità 2019) recante "Interventi rivolti agli autori di violenza di genere e nelle relazioni affettive"», la Giunta regionale ha indicato tra i soggetti attuatori delle attività finanziate in base al richiamato art. 9 i «nuovi centri specialistici dedicati alla presa in carico degli autori di violenza di genere promossi localmente da enti, associazioni di volontariato e organizzazioni non lucrative di utilità sociale (onlus) che dimostrino di avvalersi di personale qualificato e che possano dimostrare un'esperienza nel lavoro con gli autori di violenza». La Giunta si è dunque limitata a riportare le medesime categorie previste dalla disposizione impugnata. Così facendo, nell'applicazione di tale disposizione, la Regione autonoma Sardegna non ha adottato scelte interpretative nel senso restrittivo ed escludente che sono alla base del ricorso statale.

Ciò conferma e avvalora l'interpretazione della disposizione impugnata come comprensiva, all'interno della generica categoria degli «enti», anche di altri enti del Terzo settore e, in particolare, delle associazioni di promozione sociale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 18, della legge della Regione autonoma Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019);

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 marzo 2021.

* * *

Sentenza n. 235/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

[*omissis*]

6. – Nel merito le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma

1, lettera a), della legge reg. Abruzzo n. 7 del 2018 e dell'art. 8, comma 1, lettere a) e c), della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2019, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., sotto i profili della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, sono fondate.

Deve essere condiviso l'assunto del giudice *a quo*, il quale ritiene costituzionalmente illegittima l'iscrizione, in parte spesa dei bilanci preventivi relativi agli esercizi 2018 e 2019, di disavanzi convenzionalmente predeterminati e gravemente sottostimati. Le norme regionali, infatti, non prevedono alcuno stanziamento per il recupero del deficit rinveniente dagli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017 risultanti dai rendiconti degli anni 2014-2017 già approvati e parificati dalla Corte dei conti. Con ogni evidenza, ciò pregiudica il corretto calcolo del risultato di amministrazione poiché, attraverso tale operazione, viene a essere sostituita una mera espressione matematica alla corretta determinazione degli effetti delle dinamiche attive e passive di bilancio relative ai suddetti rendiconti e a quelli degli esercizi successivi (principio di continuità delle risultanze dei bilanci).

L'introduzione di una tale regola legislativa urta il principio di prudenza nella redazione dei bilanci perché comporta, a lungo termine, modalità redazionali che non si sono basate su una previsione credibile, ragionevole e prudente delle risorse a disposizione e delle relative spese. Detti requisiti sono geneticamente collegati alla reale situazione dei conti nel momento in cui viene elaborato il bilancio di previsione sicché la predeterminazione normativamente convenzionale – richiamando assetti temporali lontani dal contesto operativo di riferimento – risulta intrinsecamente incompatibile con le regole costituzionali collegate alla natura dinamica del diritto di bilancio.

È evidente che predeterminare in questo modo, peraltro palesemente riduttivo, i disavanzi precedentemente emersi, comporta una alterazione degli equilibri, che finiscono per collidere frontalmente con gli obiettivi di finanza pubblica, e con la corretta determinazione delle risultanze gestionali oggetto del sindacato di legittimità-regolarità della Corte dei conti.

Tutto ciò comporta, inoltre, il travolgimento dell'intera programmazione e della correlata rendicontazione, elementi necessari per custodire dinamicamente l'equilibrio in tutte le fasi del ciclo di bilancio.

6.1. – Non può essere condiviso l'argomento formulato dalla difesa regionale, secondo cui consentire il risanamento di un deficit predeterminato, normativamente e quantitativamente contenuto, sarebbe indispensabile per evitare che gli enti territoriali si trovino in situazioni difficilmente sanabili, che possano comprometterne l'equilibrio. È questa un'affermazione che si pone in contrasto con i canoni della sana gestione finanziaria. Se, infatti, ai fini del risanamento non viene preso a riferimento l'effettivo disavanzo emergente dall'esercizio sottoposto a rendiconto, è evidente che la conseguente inappropriata rateazione degli accantonamenti e dei debiti consente un aumento del

deficit e non la sua progressiva riduzione fino al completo raggiungimento dell'obiettivo di finanza pubblica.

I disavanzi emergenti dai rendiconti dei singoli esercizi devono essere ripianati ai sensi dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 il quale prescrive che «[l']eventuale disavanzo di amministrazione accertato ai sensi del comma 1 a seguito dell'approvazione del rendiconto [...] è applicato al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione. La mancata variazione di bilancio che, in corso di gestione, applica il disavanzo al bilancio è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio».

Tali disposizioni sono espressive dei canoni costituzionali afferenti alla sana gestione finanziaria, alla responsabilità di mandato e all'equità intergenerazionale. Le deroghe temporali per il risanamento introdotte in passato sono connesse a situazioni di particolari difficoltà finanziario-contabili cui il legislatore statale ha cercato, di volta in volta, di porre rimedio.

I meccanismi normativi e amministrativi introdotti in deroga alla regola richiamata sono, comunque, subordinati alla intangibilità dei precetti costituzionali finalizzati al progressivo e coerente risanamento, alla trasparenza delle responsabilità di mandato assunte dagli amministratori in questo percorso, alla custodia dell'equità intragenerazionale e intergenerazionale in termini di proporzione tra debiti e accantonamenti pluriennali e correlati benefici (*ex plurimis*, sent. n. 115 del 2020, punto 10 del *Considerato in diritto* e sent. n. 18 del 2019, punto 6 del *Considerato in diritto*).

Gli interventi di estensione temporale del ripiano del disavanzo, in deroga alla regola contenuta nell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, non possono ritenersi compatibili con una gestione di bilancio equilibrata laddove determinino il perpetuarsi di sanatorie e situazioni interlocutorie, in quanto potrebbero comportare una lesione a tempo indeterminato dei precetti finanziari della Costituzione, lesione che disincentiverebbe il buon andamento dei servizi e scoraggerebbe le buone pratiche di quelle amministrazioni che si ispirano a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (sent. n. 18 del 2019).

Ai fini del rispetto dei canoni di sana gestione finanziaria, di responsabilità di mandato e di equità intergenerazionale è fondamentale la credibilità, sostenibilità e progressività del rientro dal deficit; qualsiasi tecnicismo finanziario-contabile, non rispondente a tali indefettibili requisiti, risulta di per sé contrario ai precetti costituzionali precedentemente richiamati.

È stato così precisato che le deroghe eccezionali che il legislatore statale ha apportato al principio immanente alla sana gestione finanziaria, secondo cui il disavanzo deve essere coperto nell'esercizio successivo all'approvazione del

rendiconto e comunque non oltre il termine della consiliatura, hanno tutte un perimetro applicativo condizionato dalla sostenibilità economica del rientro e dalla trasparenza dei meccanismi di risanamento in termini di responsabilità di mandato e di equilibrio intergenerazionale (*ex multis*, sent. n. 18 del 2019).

È stato altresì affermato che «[f]erma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria come quelle afferenti ai disavanzi sommersi, non può non essere sottolineata la problematicità di soluzioni normative, mutevoli e variegate come quelle precedentemente descritte, le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (in senso conforme, sent. n. 107 del 2016)» (sent. n. 6 del 2017).

La tendenza a perpetuare il deficit strutturale nel tempo, attraverso continui rinvii, finirebbe per paralizzare qualsiasi ragionevole progetto di risanamento, in tal modo entrando in collisione con il principio di equità intergenerazionale. È stata già sottolineata da questa Corte la pericolosità dell'impatto macroeconomico di misure che determinano uno squilibrio nei conti della finanza pubblica allargata e la conseguente necessità di ulteriori manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione (sent. n. 10 del 2015).

Il rispetto del principio di equità intergenerazionale comporta la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo. Di fronte alle difficoltà di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo, il recupero del deficit non può essere procrastinato in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre una cesura con il passato così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose "eredità".

6.2. – Nemmeno può essere condiviso l'ulteriore argomento della difesa regionale, secondo cui il meccanismo normativo all'esame sarebbe una semplice operazione di riallineamento contabile cui concorrerebbero pregressi risultati di esercizio diversi – di cui quelli afferenti all'introduzione della contabilità armonizzata assumerebbero la consistenza maggiore – nella prospettiva di una sicura data di rientro. Insomma, nel periodo ventennale si riallineerebbero tutti i diversi disavanzi che costituirebbero piuttosto un'operazione di tecnica contabile.

In *primis* va ricordato come non siano ipotizzabili risultati di esercizio immutabili nel tempo come quelli codificati nelle disposizioni regionali in esame; crediti, debiti (scaduti o in prossima scadenza), liquidità di cassa, fondi pluriennali vincolati – vale a dire le componenti del risultato di amministrazioni – variano inevitabilmente nel tempo secondo dinamiche, talvolta esterne, talvolta dipendenti dall'azione degli amministratori. Prendere a riferimento risultati risalenti e ormai certamente non più attendibili, in quanto parziali e non

aggiornati neppure per la parte ascrivibile al passato, significa fare riferimento, per la futura programmazione, a una situazione convenzionale diversa da quella effettiva.

Non è condivisibile l'affermazione per cui le disposizioni censurate consentirebbero un mero riallineamento contabile. Innanzitutto, il disavanzo risultante dal riaccertamento straordinario dei residui è un disavanzo effettivo e non meramente figurativo. Il riaccertamento straordinario dei residui è un'operazione analoga al riaccertamento ordinario che, almeno annualmente in sede di redazione di rendiconto, l'ente territoriale deve svolgere per verificare la fondatezza giuridica ed economica dei crediti e dei debiti, pregressi e inerenti all'esercizio del rendiconto. Tale riaccertamento è stato previsto dal legislatore in concomitanza con il passaggio dalla contabilità finanziaria alla cosiddetta "contabilità rafforzata", che – rispetto alla precedente – prevede metodi di contabilizzazione diversi. Tuttavia, un diverso metodo di contabilizzazione potrebbe comportare uno scostamento delle risultanze contabili, certamente non nella dimensione esibita dalla Regione Abruzzo.

Il riaccertamento straordinario è stato introdotto dal legislatore statale non tanto per il riallineamento contabile, quanto, piuttosto, per far emergere disavanzi occulti provocati dal mancato aggiornamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse. Pertanto, questa Corte – fin dall'introduzione del nuovo istituto – ha precisato che il cosiddetto disavanzo tecnico «è un vero e proprio disavanzo e [senza un'appropriata copertura] mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale» (sent. n. 6 del 2017, punto 4.1. del *Considerato in diritto*) e che il suo ripianamento "fittizio" viola «l'obbligo di provvedere alla copertura della spesa previsto dall'art. 81, terzo comma, Cost.» (ordinanza n. 179 del 2018). Il tutto è motivato dal fatto che non si possono costruire e rendicontare programmi basandosi su «risorse meramente figurative, le quali non assicurano la copertura delle spese iscritte in bilancio e – proprio in virtù della loro dubbia esigibilità – amplificano il rischio di ulteriori squilibri strutturali del bilancio stesso nel prosieguo della gestione» (sent. n. 309 del 2012).

7. – Per questi motivi deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge reg. Abruzzo n. 7 del 2018 e dell'art. 8, comma 1, lettere a) e c), della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2019, per violazione degli artt. 81 e 97 Cost.

Rimangono assorbite le ulteriori questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla sezione regionale di controllo per l'Abruzzo nei confronti delle suddette disposizioni.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge della Regione Abruzzo 5 febbraio 2018, n. 7 (Bilancio di previsione finanziario 2018-2020);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lettere a) e c), della legge della Regione Abruzzo 31 gennaio 2019, n. 2 (Bilancio di previsione finanziario 2019-2021);

3) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 novembre 2021.

* * *

Sentenza n. 246/2021 (Pres. Coraggio, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 7 del 2021) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 4 e l'Allegato O2 della legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

In base al disposto del suddetto art. 4, «[i]l disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi precedenti viene ripianato secondo quanto previsto nell'allegato O2» che, nei due prospetti da cui è composto, contiene l'analisi del disavanzo presunto al 31 dicembre 2019 – distinguendo le quote originate rispettivamente nell'esercizio 2018 e in quello 2019 – e le modalità di copertura dello stesso. In particolare, il recupero di entrambe le componenti del disavanzo presunto è modulato negli esercizi dal 2020 al 2024, concentrando la maggior parte del ripiano negli ultimi esercizi.

1.1. – Il ricorso premette che il rendiconto dell'esercizio 2018 non è stato ancora approvato dalla Regione Basilicata e che la quantificazione del disavanzo presunto derivante dalla gestione dello stesso esercizio 2018 avrebbe considerato i rilievi della sezione regionale di controllo della Corte dei conti nella decisione di parificazione del relativo rendiconto e, in particolare – come esplicitato dalla nota integrativa allegata alla legge regionale impugnata – la «necessità di prevedere, nel risultato di amministrazione 2018 definitivo, una serie di accantonamenti e poste vincolate» non considerati nel rendiconto inizialmente approvato dalla Giunta regionale.

Tuttavia, sul presupposto della tardiva approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018, l'atto introduttivo richiama il contenuto di due principi contabili applicati contenuti nell'Allegato 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e

degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

In particolare, evidenzia il paragrafo 9.2.28 dove prevede che: «[i]l disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto o di una successiva rideterminazione del disavanzo già approvato, ad esempio a seguito di sentenza, è assimilabile al disavanzo non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione. [...] È tardiva l'approvazione del rendiconto che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato».

Richiama poi il paragrafo 9.2.26, lettera b), che prescrive: «il disavanzo non ripianato è pari alla differenza tra l'importo iscritto in via definitiva alla voce "Disavanzo di amministrazione" nel bilancio di previsione per l'esercizio cui il rendiconto si riferisce e il disavanzo ripianato di cui alla lettera a), salvo quanto previsto dal paragrafo 9.2.28».

In base a tali premesse normative il ricorso sostiene, quanto alle modalità di ripiano del disavanzo 2018, che la legge regionale impugnata ne avrebbe dovuto prevedere il recupero nell'esercizio in corso (ossia il 2020) o comunque, essendo questo ormai prossimo alla conclusione, nell'esercizio 2021, e non quindi distribuendolo fino all'esercizio 2024, come invece rappresentato nell'Allegato O2 della legge stessa.

1.2. – Con due ulteriori censure il ricorso lamenta, in primo luogo, che la Tabella «Modalità copertura del disavanzo», contenuta nel medesimo Allegato O2, estenderebbe la durata dei piani di rientro per i disavanzi 2018 e 2019 oltre il triennio del bilancio di previsione 2020-2022, indicando quote da recuperare anche negli esercizi 2023 e 2024, in palese violazione del disposto dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 che «costituisce norma interposta all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione».

In secondo luogo il predetto art. 42, comma 12, risulterebbe violato anche perché la Regione Basilicata non avrebbe ancora adottato la prevista «delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio».

1.3. – È poi prospettata una censura di carattere formale, inerente la rappresentazione, contenuta nell'Allegato O2 della legge regionale impugnata, dell'analisi del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 e della modalità della sua copertura, che sarebbe non conforme a quanto previsto dal paragrafo 9.11.7 del principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all'Allegato 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011.

2. – Con successivo ricorso (reg. ric. n. 28 del 2021) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 1 e l'Allegato 1.3 della legge della Regione Basilicata 12 marzo 2021, n. 8 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 della

Regione Basilicata – Adeguamento alla decisione n. 42/2020 PARI della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti di Basilicata [*recte*: Corte dei conti per la Basilicata]), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

L'art. 1 della legge regionale citata dispone l'approvazione del rendiconto generale della Regione Basilicata dell'esercizio finanziario 2018 «con le risultanze indicate negli articoli seguenti», mentre l'Allegato 1.3 al rendiconto, recante «Analisi e modalità di copertura del disavanzo», espone un piano di rientro dal disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 articolato sugli esercizi 2019-2022 e precisa che l'importo di tale disavanzo è stato rideterminato nella misura di 41.758.491,51 euro a seguito della decisione di parifica della sezione regionale di controllo della Corte dei conti n. 42/2020/PARI.

2.1. – In considerazione del ritardo nell'approvazione del rendiconto rispetto ai termini fissati dall'art. 18, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, sia da parte della Giunta regionale che del Consiglio regionale, il ricorso lamenta, come in quello già promosso nei confronti della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, il contrasto con il principio contabile applicato di cui al richiamato paragrafo 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 e la conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici. Nel caso di specie, infatti, la quota del disavanzo 2018 avrebbe dovuto essere interamente applicata all'esercizio 2021.

3. – I giudizi vanno riuniti, stante la connessione tra le norme impugnate e in considerazione dell'identità del parametro costituzionale in entrambi evocato.

4. – Con riferimento alla prima impugnativa va dato atto che l'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020 è stato successivamente sostituito, in forza dell'art. 1, comma 3, della legge della Regione Basilicata 6 maggio 2021, n. 20 (Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023), dall'Allegato O di quest'ultima legge regionale.

L'esame delle questioni va comunque compiuto con riferimento alla versione originaria. Infatti, benché con l'unica modifica apportata risulti rettificata la rappresentazione del dato contabile in senso satisfattivo della censura statale, l'Allegato O2 nel testo impugnato è rimasto in vigore per un tempo significativo, di circa cinque mesi: il che preclude la possibilità di dichiarare, con riguardo a questa specifica questione, la cessazione della materia del contendere.

5. – L'esame del merito delle censure rende opportuno ripercorrere, preliminarmente, la singolare vicenda che, dal punto di vista diacronico, ha caratterizzato l'approvazione del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata.

Il disegno di legge regionale avente a oggetto il citato rendiconto, infatti, è stato approvato dalla nuova Giunta regionale, che si è insediata a seguito delle elezioni svolte il 24 marzo 2019, con la deliberazione del 29 maggio 2019, n. 308.

Il documento contabile, tuttavia, non è stato subito inviato alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'avvio del necessario giudizio di parificazione: a ciò si è provveduto soltanto alcuni mesi dopo, il 27 settembre 2019, trasmettendolo insieme alla successiva deliberazione della Giunta regionale 24 settembre 2019, n. 639, con la quale a tale documento sono state apportate alcune modifiche attinenti al consolidamento del rendiconto del Consiglio regionale, nel frattempo approvato, alla riconciliazione di partite con alcuni enti strumentali e alla quantificazione delle quote accantonate del risultato di amministrazione.

Con decisione depositata solo il 17 agosto 2020, n. 42, a seguito dell'udienza svolta il 28 luglio 2020, il giudice contabile ha parificato il rendiconto, ma con significative eccezioni che, per quanto qui rileva, attengono al risultato di amministrazione e al disavanzo di amministrazione (citata decisione n. 42/2020/PARI, lettere da J a M del dispositivo). Più precisamente, la decisione ha evidenziato numerose vicende gestionali la cui rendicontazione nei pertinenti capitoli e fondi è avvenuta in difformità dai principi contabili, con l'effetto di determinare un risultato di amministrazione non corretto e, nella specie, una sottostima del disavanzo di amministrazione.

Successivamente alla decisione di parificazione, il Consiglio regionale ha approvato, su iniziativa della Giunta, la legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, nella quale figurano l'art. 4 e l'Allegato O2, oggetto della prima impugnativa statale, che disciplinano il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto relativo agli esercizi 2018 e 2019, disponendone la copertura nei cinque anni della legislatura. La nota integrativa dichiara che con tale legge regionale si è proceduto anche a dar seguito alla citata decisione della Corte dei conti, rideterminando il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 e registrando un disavanzo presunto, riferibile alla gestione dell'esercizio 2018, per 17.688.239,00 euro.

L'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018 è infine avvenuta solo con la legge reg. Basilicata n. 8 del 2021 – il cui art. 1 e l'Allegato 1.3 sono oggetto della seconda impugnativa statale – che ha definitivamente quantificato la quota del disavanzo originato nell'esercizio 2018 in 21.040.669,37 euro.

6. – La questione, promossa nei confronti dell'art. 4 e dell'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, nella parte in cui dispongono il ripiano del disavanzo presunto riveniente dall'esercizio 2018 in più esercizi e più precisamente fino a quello 2024, è fondata.

Come evidenziato dal ricorrente, il principio contabile applicato contenuto nel paragrafo 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 disciplina gli effetti della «tardiva approvazione» del rendiconto di un esercizio, cioè quella «che non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato». Da essa si fa conseguire l'effetto che il disavanzo di amministrazione è ritenuto «assimilabile al disavanzo

non ripianato di cui alla lettera b) del paragrafo 9.2.26, ed è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione».

Quando l'ente non abbia approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non abbia recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa la possibilità di considerarlo un "nuovo" disavanzo, cui applicare il ripiano triennale.

Il rendiconto, del resto, costituisce un adempimento essenziale nel processo di «accountability nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi» (sent. n. 49 del 2018); appare quindi del tutto coerente che la richiamata disposizione faccia discendere le suddette, rigorose, implicazioni al verificarsi di un improprio trascinarsi nel tempo dei disavanzi presunti.

6.1. – Tale è la situazione verificatasi per l'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata, il cui rendiconto non è stato approvato dal Consiglio regionale né entro il termine del 31 luglio 2019, come richiesto dall'art. 18, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 118 del 2011, né nel successivo tempo utile a consentire, mediante variazioni al bilancio dell'esercizio 2019, l'adozione delle misure di recupero del disavanzo 2018.

L'approvazione del rendiconto 2018 e del relativo disavanzo è quindi avvenuta soltanto nel 2021 e non nell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato: essa pertanto non può che ritenersi tardiva.

6.1.1. – Non rileva, a questo riguardo, la circostanza che la Regione Basilicata abbia ricalcolato il disavanzo originato nel 2018 adeguandosi alla decisione della sezione regionale di controllo della Corte dei conti adottata solo il 28 luglio 2020.

Le osservazioni proposte in sede di parifica, rilevanti per la determinazione di tale disavanzo, dipendono infatti dal mancato rispetto di principi contabili in relazione a vicende gestionali note all'ente: ciò significa che il maggior disavanzo poi registrato dalla legge regionale impugnata ben avrebbe potuto emergere ed essere gestito già nell'esercizio 2019, con le misure correttive richieste dal combinato disposto dei commi 2 e 14 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, ripristinando così il corretto ciclo di bilancio.

Tuttavia, tanto precisato, non si può non rimarcare la vicenda della parifica dell'esercizio 2018, che – avviata in ritardo rispetto al termine di legge e poi conclusa, in definitiva, a oltre un anno e mezzo dalla fine di tale esercizio – evidenzia, con la sua tempistica, l'opportunità, più in generale, di una precisa disciplina positiva dello svolgimento del procedimento di parifica dinanzi alla sezione regionale di controllo; il che risulterebbe funzionale, specialmente con riguardo all'attività istruttoria e al contraddittorio con le parti, a una migliore sincronizzazione.

6.2. – Da quanto precisato, in ogni caso, deriva che il disavanzo originato nel 2018 non poteva che essere oggetto, in base al citato paragrafo 9.2.28, di

recupero «per l'intero importo [ne]ll'esercizio in corso di gestione», ossia l'esercizio 2020.

La legge regionale impugnata, disciplinando all'art. 4 le modalità di ripiano del «disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi precedenti» secondo le previsioni dell'Allegato O2, ha invece distribuito la componente originata nel 2018 fino all'esercizio 2024, con *vulnus* all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in conseguenza della violazione della menzionata norma interposta che inerisce alla competenza legislativa esclusiva statale sull'armonizzazione dei bilanci pubblici.

6.3. – Non convince il pur suggestivo argomento della difesa della Regione resistente, fondato su un'asserita interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, diretta a consentire ai nuovi amministratori democraticamente eletti di recuperare gradualmente, nel corso dell'intera legislatura e senza essere astretti da non proporzionati vincoli di spesa, il disavanzo “ereditato” da quella precedente.

La previsione evocata dal ricorrente, infatti, disciplina una fattispecie di carattere generale che prescinde dall'avvicendamento degli organi di governo dell'ente da una legislatura alla successiva, in quanto essa si limita a considerare la situazione in cui un esercizio finanziario si chiuda senza che sia stato ancora approvato il rendiconto di quello precedente. Gli effetti che la stessa ne fa discendere non possono, pertanto, essere neutralizzati dalla circostanza della scadenza del mandato di una compagine amministrativa e ciò anche in forza del più generale principio di continuità dei bilanci e degli esercizi finanziari, «che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale» (sent. n. 274 del 2017).

Peraltro, nel caso di specie, va rilevato, da un lato, che la tardiva approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018 è dipesa da una condotta addebitabile anche all'amministrazione insediata nella primavera del 2019, come visto al punto 6.1., e, dall'altro, che la componente 2018 del disavanzo (ovvero quella interamente ereditata) è comunque inferiore a quella derivante dall'esercizio 2019 alla cui genesi ha concorso anche l'amministrazione entrante.

6.4. – Per le considerazioni fin qui svolte va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2018.

6.5. – Questa Corte non può peraltro esimersi dal sottolineare che la prospettazione della difesa regionale sottende una più generale esigenza di trasparenza contabile alla chiusura di ogni legislatura, che è certamente indispensabile al fine di una corretta resa del conto e del relativo controllo democratico da parte degli elettori.

Tale esigenza, in effetti, potrebbe risultare minata da eventuali “oscurità contabili” riferibili alla gestione precedente con l'ulteriore conseguenza che, una volta accertate, le vere dimensioni del disavanzo lasciato “in eredità” si

rifletterebbero negativamente e in modo imprevisto sull'azione dell'amministrazione entrante.

Proprio a questa finalità rispondeva la «[r]elazione di fine legislatura regionale» a suo tempo introdotta dall'art. 1 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), chiamata a descrivere specifici oggetti tra i quali la «situazione economica e finanziaria» e lo «stato certificato del bilancio regionale».

Se tale previsione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sent. n. 219 del 2013 di questa Corte, va precisato che ciò è avvenuto solo per un vizio di carenza di delega e che pertanto resta auspicabile, al fine di evidenziare la «responsabilità degli amministratori» nell'«impiego di risorse finanziarie pubbliche» (sent. n. 250 del 2020), l'introduzione di un documento – del resto già previsto per gli enti locali dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 – che garantisca la rappresentazione trasparente delle risultanze della gestione al termine di ogni legislatura regionale, soprattutto con riguardo alla parte infrannuale dell'esercizio non ancora rendicontata, coprendo così la descritta zona d'ombra. Ai fini di un corretto sviluppo di una contabilità di mandato, infatti, «la trasparenza dei conti risulta elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione, in quanto consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale» (sent. n. 49 del 2018).

7. – Sono altresì fondate le due ulteriori censure incentrate, questa volta, sulle modalità di copertura del disavanzo originato nell'esercizio 2019, perché, da un lato, l'Allegato O2 ne estenderebbe la durata oltre il triennio del bilancio di previsione 2020-2022 e, poiché, dall'altro, la Regione Basilicata non avrebbe approvato il necessario e contestuale piano di rientro da tale disavanzo.

Sotto entrambi i profili, infatti, le previsioni regionali impugnate collidono con l'evocato parametro interposto di cui all'art. 42, comma 12, terzo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011.

7.1. – Quanto alla prima censura, va anzitutto esclusa la sussistenza del presupposto su cui poggiano sia la possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata avanzata dalla difesa regionale, sia la sollecitazione all'auto-rimessione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Il disavanzo riveniente dall'esercizio 2019 non può, infatti, essere considerato interamente «ereditato» dalla gestione precedente, in quanto costituisce, piuttosto, un disavanzo sostanzialmente nuovo, in prevalenza ascrivibile alla gestione della amministrazione entrante, che si è insediata a seguito delle elezioni del 24 marzo 2019, e alle scelte di bilancio della stessa, tradotte nella legge della Regione Basilicata 28 novembre 2019, n. 25 (Prima Variazione al bilancio di previsione pluriennale 2019/2021).

Ciò precisato, la norma statale evocata è chiara nell'ammettere, in subor-

dine al ripiano immediato, la possibilità di frazionare il recupero del disavanzo «negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio» (art. 42, comma 12, terzo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Si tratta di una previsione che si pone «in chiaro collegamento con la programmazione triennale» (sent. n. 18 del 2019) fissando, in ogni caso, l'ulteriore limite nell'anticipata scadenza della legislatura durante il triennio stesso.

In sostanza, la norma interposta – espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (sent. n. 235 del 2021) – non consente di superare la durata della programmazione triennale, ritenuta congrua per il ripristino dell'equilibrio dell'ente turbato dalla emersione di un disavanzo ordinario. Il che non appare arbitrario dato il determinante rilievo che il “fattore tempo” assume per l'effettività delle regole di corretta gestione finanziaria.

Le previsioni regionali impugnate, pertanto, si pongono in evidente contrasto con l'evocato art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto disegnano una estensione del percorso di ripiano anche negli esercizi 2023 e 2024, determinandone una complessiva durata quinquennale.

7.2. – La fondatezza della seconda censura discende dalla considerazione che il suddetto art. 42, comma 12 – applicabile anche al ripiano del disavanzo presunto in forza del richiamo operato dal successivo comma 14 – subordina la possibilità del ripiano triennale alla “contestuale” adozione di un piano di rientro, avente la funzione sostanziale di individuare i provvedimenti necessari alla effettiva attuazione del recupero del disavanzo. Ciò all'evidente fine di orientare a tale obiettivo le concrete scelte gestionali dell'ente, attraverso uno strumento immediatamente operativo e dai contenuti puntuali, che, tra l'altro, deve essere anche allegato al bilancio di previsione e al rendiconto, come richiesto dal comma 13 del medesimo art. 42, costituendone parte integrante.

Non è idonea, quindi, a soddisfare il predetto requisito la delibera del Consiglio regionale della Regione Basilicata 13 luglio 2021, n. 276 (Piano di rientro disavanzo presunto di amministrazione al 1° gennaio 2021 – Approvazione), evocata a tal fine dalla memoria della Regione resistente. In disparte il notevole lasso di tempo che la separa dalla legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, è dirimente precisare che tale atto ha ad oggetto un disavanzo diverso e successivo (ossia quello registrato al 1° gennaio 2021) rispetto a quello disciplinato dalle norme regionali impugnate.

Queste ultime contrastano con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, e dunque con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., anche nella

parte in cui disciplinano il ripiano della componente di disavanzo presunto originata nel 2019.

Conclusivamente, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020 nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2019.

7.3. – L'esito di fondatezza delle censure scrutinate determina l'assorbimento di quella residua, relativa alla erronea rappresentazione nei termini prima indicati, nel prospetto sull'analisi del disavanzo, dell'importo di quello originato nel 2018.

8. – È fondata, infine, anche la questione di legittimità costituzionale della legge reg. Basilicata n. 8 del 2021, impugnata con riguardo all'art. 1 e all'Allegato 1.3 della stessa, che dispongono il ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2018 negli esercizi dal 2019 al 2022.

Valgono al riguardo le stesse considerazioni già svolte al punto 6., dal momento che, anche in questo caso, è integrata la fattispecie della tardiva approvazione del rendiconto, disciplinata dal paragrafo 9.2.28 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 evocato dal ricorrente; da ciò discende, come si è precisato, l'obbligo per l'ente di iscrivere l'intero importo del disavanzo non ripianato nel bilancio dell'esercizio in corso di gestione, nella specie quello 2021.

La difforme previsione risultante dalle norme impuginate realizza pertanto il denunciato contrasto con quella interposta e, per l'effetto, con l'evocato parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 e dell'Allegato 1.3 della legge reg. Basilicata n. 8 del 2021, nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio 2018.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[omissis]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'Allegato O2 della legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2018;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 e dell'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione presunto derivante dalla gestione dell'esercizio 2019;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 e dell'Allegato 1.3 della

legge della Regione Basilicata 12 marzo 2021, n. 8 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata – Adeguamento alla decisione n. 42/2020 PARI della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti di Basilicata [*recte*: Corte dei conti per la Basilicata]), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio 2018.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 novembre 2021.

* * *

Sentenza n. 40/2022 (Pres. Amato, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 11 del 2021), la Regione Campania, in persona del Presidente *pro tempore*, ha impugnato gli artt. 3, comma 2; 6-*bis*, comma 16; 19-*septies*, comma 4, e 19-*octies*, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, in legge 18 dicembre 2020, n. 176, in riferimento, complessivamente, agli artt. 3, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione.

[*omissis*]

2.2. – Con un secondo motivo la ricorrente ravvisa la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., in connessione con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 Cost., in quanto l'ultimo periodo del richiamato comma 2 non prevede alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nella determinazione dei criteri di ripartizione delle risorse del fondo.

Infatti, l'art. 3 del d.l. n. 137 del 2020, come convertito, afferirebbe alla materia dell'ordinamento sportivo, assegnata alla competenza legislativa concorrente dall'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla quale questa Corte avrebbe già affermato (nella sent. n. 254 del 2013) che l'art. 119 Cost. vieta al legislatore statale di prevedere «nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati».

Pertanto, solo con la previsione di un'intesa si verificherebbe la legittima attrazione in sussidiarietà, in funzione di un «esercizio unitario», da parte dello Stato.

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 137 del 2020, come convertito, promossa in riferimento agli artt. 117, terzo comma, 118, 119 e 120 Cost., è fondata.

Occorre precisare che la Regione ricorrente non ha impugnato la previsione, contenuta nel comma 1 del citato art. 3, con la quale è stato istituito il

«Fondo unico per il sostegno delle associazioni e società sportive dilettantistiche», bensì unicamente il successivo comma 2 nella parte in cui, escludendo ogni «forma di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali», dispone che i criteri di ripartizione e l'erogazione delle risorse del fondo sono stabiliti con provvedimento del Capo del Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In questi termini la ricorrente non ha chiesto la caducazione del fondo, effetto che sarebbe andato a detrimento anche degli stessi enti campani destinatari del ristoro; ha bensì invocato una sentenza additiva che imponga l'intesa, in modo che il riparto del fondo avvenga in forma concertata.

3.1. – La valutazione della questione richiede, innanzitutto, di considerare che il suddetto art. 3 afferisce alla materia «ordinamento sportivo», rientrando nelle competenze legislative concorrenti di cui all'art.117, terzo comma, Cost.

Il fondo, infatti, è chiaramente destinato alle associazioni e alle società sportive dilettantistiche, ossia a soggetti giuridici di tale ordinamento, in relazione alle ripercussioni sulla «propria attività istituzionale» conseguenti ai «provvedimenti statali di sospensione delle attività sportive».

L'individuazione dei suddetti enti quali beneficiari delle risorse evidenzia, da un lato, che l'attività sportiva è presa in considerazione in base a un criterio di capillarità e di prossimità al territorio, e dall'altro, che il fondo mira a raggiungere i soggetti che gestiscono l'attività sportiva a livello dilettantistico.

Ciò precisato, occorre ricordare che questa Corte ha già ascripto alla competenza regionale in materia di ordinamento sportivo sia un fondo statale «finalizzato alla realizzazione di nuovi impianti sportivi o alla ristrutturazione di quelli già esistenti» (sent. n. 254 del 2013), sia un finanziamento statale agli enti di promozione sportiva per «consentire lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, nonché per il finanziamento e il potenziamento dei programmi relativi allo sport sociale» (sent. n. 424 del 2004).

Inoltre, va evidenziato che non vengono in rilievo, nel caso di specie, altre competenze statali, nemmeno trasversali, che potrebbero eventualmente intrecciarsi con quella ravvisabile in capo alle Regioni.

3.2. – Tali conclusioni portano a ribadire la costante affermazione di questa Corte per cui, dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, il riconoscimento di una più ampia autonomia finanziaria di spesa alle Regioni nel novellato art. 119 Cost. preclude allo Stato la possibilità di istituire fondi a destinazione vincolata nelle materie residuali regionali o concorrenti, anche se a favore di soggetti privati (sentt. n. 71 del 2018, n. 168 e n. 50 del 2008 e n. 423 del 2004), salvo che nella specifica ipotesi del quinto comma del medesimo art. 119 Cost. o al verificarsi di esigenze di gestione unitaria che giustificano un'attrazione in sussidiarietà (sentt. n. 74 del 2019, n. 79 del 2011 e n. 168 del 2008).

In base all'art. 119 Cost., secondo e terzo comma, infatti, il sistema di finanziamento degli enti territoriali deve fondarsi su «tributi ed entrate propri»,

«compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio», quote di «un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale». Le risorse derivanti dalle suddette fonti devono essere sufficienti, in base al successivo quarto comma, a consentire a tali enti «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite», senza che residuino spazi per forme di finanziamento statale con minor grado di autonomia, quali, appunto, i fondi vincolati.

Sebbene tale modello costituzionale sia stato solo parzialmente attuato, con il permanere di un sistema a finanza ancora largamente derivata, resta fermo che in via ordinaria e salva l'esistenza di un diverso fondamento costituzionale, i trasferimenti statali a carattere vincolato che intervengono in materie concorrenti o residuali regionali determinano un'illegittima «sovrapposizione di politiche e di indirizzi governati centralmente» (sent. n. 16 del 2004) all'autonomia di spesa degli enti territoriali.

3.3. – A confutare tale esito non vale il richiamo, da parte dell'Avvocatura generale dello Stato, alla «competenza statale in materia di perequazione finanziaria», evocata in implicito raccordo con l'ipotesi di cui all'art. 119, quinto comma, Cost.

Un finanziamento statale è, infatti, riconducibile a quest'ultima previsione soltanto al concorrere congiunto di specifiche condizioni: deve trattarsi, innanzitutto, di «risorse aggiuntive» rispetto a quelle previste per «finanziare integralmente» (ai sensi dell'art. 119, quarto comma, Cost.) le funzioni pubbliche attribuite agli enti territoriali; in secondo luogo, tali interventi devono essere rivolti a «promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale», oppure a «rimuovere gli squilibri economici e sociali», o a «favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona», o in ogni caso a «provvedere a scopi diversi dal normale esercizio» delle funzioni degli enti territoriali (art. 119, quinto comma, Cost.).

Infine, «è richiesto che le risorse in questione siano indirizzate “non già alla generalità degli enti territoriali, bensì a determinati enti territoriali o categorie di enti territoriali”» (da ultimo, sent. n. 187 del 2021).

Nella specie, invece, il fondo non risponde, sotto un profilo sostanziale, a quest'ultimo criterio, perché ha carattere di universalità, riguardando l'intero territorio nazionale e non frazioni dello stesso dove si manifestino speciali esigenze perequative: ciò che esclude la possibilità di ascrivere l'intervento in esame all'art. 119, quinto comma, Cost.

Priva di pregio è infine l'evocazione, ribadita dalla difesa statale anche in chiusura sul complesso dei motivi di ricorso, della competenza legislativa esclusiva statale in materia di «profilassi internazionale» (art. 117, secondo comma, lettera q, Cost.), atteso che nel caso di specie, a differenza della fattispecie giudicata con la sent. n. 37 del 2021 di questa Corte, non vengono direttamente in rilievo misure atte a contrastare, ovvero a prevenire, la diffusione del contagio nell'emergenza pandemica; non ricorrono quindi le condi-

zioni per ascrivere l'intervento statale al suddetto ambito di competenza, che altrimenti assumerebbe un carattere impropriamente "onnivoro" delle attribuzioni regionali.

3.4. – In difetto della riconducibilità a una materia di competenza esclusiva statale o al quinto comma dell'art. 119 Cost., il solo titolo che permette l'istituzione di un fondo statale con vincolo di destinazione si rinviene, come già detto, nella «"chiamata in sussidiarietà" da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost.» (sent. n. 168 del 2008); il che si verifica quando, con legge, le funzioni amministrative sono attribuite, previa intesa, a livello centrale per esigenze di carattere unitario.

Tale esigenza era plausibilmente riscontrabile nell'ipotesi qui in esame, ma la disposizione impugnata avrebbe, allora, dovuto «preved[ere] contestualmente il coinvolgimento degli enti territoriali nell'adozione dell'atto che regola l'utilizzo del fondo» (sent. n. 74 del 2018).

Mediante lo strumento dell'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (cosiddetta Conferenza Stato-Regioni) si sarebbero infatti temperate le ragioni dell'esercizio unitario con la garanzia dell'autonomia di spesa costituzionalmente riconosciuta alle Regioni; la mancata previsione di tale concertazione determina invece la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'evocato art. 120 Cost.

In conclusione, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 137 del 2020, come convertito, nella parte in cui non prevede che il provvedimento del Capo del Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, in legge 18 dicembre 2020, n. 176, nella parte in cui non prevede che il provvedimento del Capo del Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

2) – 5) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 gennaio 2022.

* * *

Sentenza n. 130/2024 (Pres. Barbera, Red. Pitruzzella)*Considerato in diritto*

1. – La Regione Campania impugna l'art. 1-*bis*, commi 1, 2, lettera *a*), 3 e 4, lettera *b*), del d.l. n. 121 del 2023, come convertito.

La disposizione impugnata, aggiunta in sede di conversione, stabilisce al comma 1 quanto segue: «[a]l fine di incentivare il turismo di prossimità e all'aria aperta, che consente di abbattere le emissioni atmosferiche riducendo i lunghi spostamenti e favorendo la preservazione degli ecosistemi locali, secondo le strategie di accelerazione della transizione ecologica e di abbattimento delle emissioni atmosferiche che possono scaturire dalle attività turistiche, nello stato di previsione del Ministero del turismo è istituito un fondo, con una dotazione di 32.870.000 euro per l'anno 2023, destinato al finanziamento di investimenti proposti dai comuni, volti alla creazione e alla riqualificazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici e alla valorizzazione del turismo all'aria aperta, attraverso apposito bando da pubblicare da parte del Ministero del turismo. [...]».

In base al comma 2, «[a]gli oneri derivanti dal comma 1, pari a 32.870.000 euro per l'anno 2023, si provvede: a) quanto a euro 29.870.000, mediante corrispondente riduzione del Fondo unico nazionale per il turismo di conto capitale, di cui all'articolo 1, comma 368, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 [...]».

Il comma 3 dispone poi che, «[a]l fine di ulteriormente favorire la transizione ecologica nel turismo, con azioni di promozione del turismo intermodale secondo le strategie di abbattimento delle emissioni atmosferiche che possono scaturire dalle attività turistiche, il Fondo istituito dall'articolo 1, comma 611, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, è ulteriormente incrementato, per l'anno 2023, di euro 17 milioni».

Infine, in base al comma 4, «[a]gli oneri derivanti dal comma 3, pari a euro 17 milioni per l'anno 2023, si provvede [...] b) quanto a euro 8.918.631, mediante corrispondente riduzione del Fondo unico nazionale per il turismo di parte corrente, di cui all'articolo 1, comma 366, della legge 30 dicembre 2021, n. 234».

In relazione a tali disposizioni del d.l. n. 121 del 2023, come convertito, la ricorrente promuove tre distinte questioni: a) l'art. 1-*bis*, comma 1, violerebbe gli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, nella parte in cui esclude ogni forma di coinvolgimento degli enti territoriali nella determinazione dei criteri e delle modalità di accesso al fondo istituito dalla stessa norma, destinato al finanziamento di investimenti proposti dai comuni nel settore turistico; b) l'art. 1-*bis*, commi 2, lettera *a*), e 4, lettera *b*), violerebbe l'art. 119 Cost. e il principio di leale collaborazione, in

quanto, stabilendo che i fondi di cui al comma 1 e al comma 3 siano alimentati, per la maggior parte, mediante riduzione del Fondo unico nazionale per il turismo, determinerebbe una «sottrazione di risorse già assegnate alle Regioni o comunque alle stesse destinate sulla base del previo – doveroso – accordo con le Regioni medesime»; c) l'art. 1-*bis*, comma 3, violerebbe gli artt. 3, 97, 117, quarto comma, 118 e 119 Cost., nonché il principio di leale collaborazione, in quanto invaderebbe la competenza legislativa regionale residuale in materia di turismo, «favorendo, al di fuori di ogni schema di preventivo dialogo tramite apposita intesa, l'atipica figura del "turismo intermodale"», per la cui realizzazione gli enti territoriali non avrebbero mai potuto predisporre alcuna azione strutturale, con conseguente irragionevole ed unilaterale allocazione di risorse economiche, da parte dello Stato, nonché violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, con ridondanza nella sfera di attribuzioni delle Regioni.

2. – La prima questione è fondata.

Sin dalla sent. n. 370 del 2003, questa Corte ha sancito l'illegittimità costituzionale di norme statali che istituivano fondi settoriali a destinazione vincolata in materie regionali, residuali o concorrenti, indipendentemente dal fatto che dovessero essere ripartiti tra le regioni o tra gli enti locali o anche erogati direttamente ai privati (di recente, sentt. n. 95 del 2024, n. 223 del 2023, n. 179, n. 123, n. 114 e n. 40 del 2022).

Il divieto di fondi settoriali in materie regionali tollera, però, alcune eccezioni. La prima risulta direttamente dall'art. 119, quinto comma, Cost. (ai sensi del quale, «[p]er promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni»). La seconda riguarda il caso in cui la norma statale stanzi risorse per un settore che tocca contemporaneamente una o più materie regionali e una o più materie statali: in questi casi, la concorrenza di competenze legittima la previsione statale del fondo, a condizione che le regioni siano coinvolte nella sua gestione (ad esempio, sentt. n. 114 del 2022 e n. 56 del 2019). La terza eccezione si ha nel caso di chiamata in sussidiarietà, cioè qualora sussistano esigenze di esercizio unitario a fondamento della gestione accentrata del fondo: anche in tale ipotesi, questa Corte richiede il rispetto del principio di leale collaborazione, cioè il coinvolgimento degli enti territoriali (regioni e/o enti locali, a seconda dei casi) negli atti statali di gestione del fondo (da ultimo, sentt. n. 70 del 2023, n. 179 e n. 123 del 2022).

Alla luce della giurisprudenza costituzionale appena illustrata, l'elemento decisivo per la soluzione della prima questione risulta essere l'individuazione della materia cui ricondurre il fondo istituito dalla disposizione impugnata (da ultimo, sent. n. 95 del 2024: «[a] fine di valutare se sussista la lesione del

principio di leale collaborazione nell'istituzione di un fondo statale destinato a finanziare uno specifico settore, occorre, per costante giurisprudenza costituzionale, verificare anzitutto a quale ambito materiale afferisce il fondo, la cui natura va esaminata con riguardo "all'oggetto, alla *ratio* e alla finalità" della norma che lo prevede»).

Dal punto di vista oggettivo, l'art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 121 del 2023, come convertito (che istituisce un fondo «destinato al finanziamento di investimenti proposti dai comuni, volti alla creazione e alla riqualificazione di aree attrezzate di sosta temporanea a fini turistici e alla valorizzazione del turismo all'aria aperta»), attiene innegabilmente alla materia del turismo, di competenza residuale delle regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (*ex multis*, sentt. n. 123 e n. 85 del 2022, n. 84 del 2019).

Dal punto di vista teleologico, la disposizione impugnata si propone una finalità turistico-ambientale («Al fine di incentivare il turismo di prossimità e all'aria aperta, che consente di abbattere le emissioni atmosferiche riducendo i lunghi spostamenti e favorendo la preservazione degli ecosistemi locali, secondo le strategie di accelerazione della transizione ecologica e di abbattimento delle emissioni atmosferiche che possono scaturire dalle attività turistiche [...]»), restando peraltro oscuro in che misura la creazione di aree attrezzate per i camper possa «incentivare il turismo di prossimità [...], che consente di abbattere le emissioni atmosferiche riducendo i lunghi spostamenti».

A parte tale osservazione, considerando sia il contenuto che la finalità del fondo istituito, la materia del turismo non può essere considerata recessiva, come del resto risulta dai lavori preparatori della disposizione impugnata, nel corso dei quali più volte è stata sottolineata l'incidenza dell'impugnato art. 1-*bis* sulla materia del turismo. Dunque, si deve ritenere che, nel caso di specie, ricorra un caso di inestricabile intreccio di competenze (turismo e tutela dell'ambiente).

Pertanto, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata, occorre dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-*bis*, comma 1, del d.l. n. 121 del 2023, come convertito, nella parte in cui non dispone che il bando ivi previsto sia adottato previa intesa con la Conferenza unificata (in relazione a fondi statali nella materia del turismo: sentt. n. 123 del 2022 e n. 94 del 2008), quale sede più idonea per contemperare gli interessi statali con quelli delle autonomie territoriali, dato che la disposizione impugnata destina le risorse ai comuni (sent. n. 56 del 2019).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1- *bis*, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121 (Misure urgenti in materia di pianificazione

della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 novembre 2023, n. 155, nella parte in cui non dispone che il bando ivi previsto sia adottato previa intesa con la Conferenza unificata;

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 giugno 2024.

* * *

Sentenza n. 139/2024 (Pres. Barbera, Red. Pitruzzella) ¹

Considerato in diritto

[*omissis*]

8. – Diverso è il discorso che si deve svolgere con riferimento alla concreta modulazione del fondo e, in particolare, all'art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito, che di tale modulazione rappresenta l'essenziale presupposto.

Le questioni promosse dalla regione sono fondate, in riferimento agli artt. 119 e 3 Cost., nei termini di seguito precisati.

8.1. – Al fine di ridurre il contenzioso, il legislatore statale ha scelto di alleviare gli oneri delle imprese che imboccano la strada della definizione bonaria e, quindi, si è fatto carico della quota che i fornitori di dispositivi medici non dovranno più versare, in virtù di una disciplina di agevolazione.

Le risorse stanziare nel fondo corrispondono alla quota che cessa di gravare sulle imprese, quando scelgano una definizione conciliativa delle controversie o

(¹) La sentenza ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Campania in riferimento agli artt. 3, 5, 32, 77, 97, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 Cost., dell'art. 8, commi 1, 2 e 6, del d.l. n. 34 del 2023, come conv., che istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo al fine di ripianare il superamento, per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, dei tetti di spesa imposti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto dei dispositivi medici (comma 1); ne stabilisce i criteri di ripartizione (comma 2); consente alle piccole e alle medie imprese di richiedere finanziamenti a banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e ad altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, suscettibili di essere assistiti, previa valutazione del merito di credito, dalla garanzia prestata dal Fondo già istituito presso il Mediocredito Centrale spa, finalizzato a garantire una parziale assicurazione ai crediti concessi dalle banche alle piccole e medie imprese (comma 6), nonché le questioni di legittimità costituzionale, promosse dalla Regione Campania in riferimento agli artt. 5, 32, 77, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 120 Cost., dell'art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come conv., che prevede un meccanismo agevolato per le imprese che non abbiano instaurato controversie o che le abbiano abbandonate, in relazione ai provvedimenti regionali e provinciali che identificano le aziende fornitrici obbligate a concorrere al ripianamento del superamento del tetto di spesa, consentendo loro di estinguere il debito mediante il pagamento di un importo ridotto, pari al 48% della quota determinata dal d.m. 6 luglio 2022 (c.d. *payback* dei dispositivi medici).

rinuncino ad avviarle. La dotazione del fondo è determinata sul presupposto che tutte le imprese desistano dal contenzioso. Ne deriva che le somme stanziare a favore di regioni e province autonome coprono importi che le imprese non dovranno più versare.

8.2. – Poste tali premesse, la ricorrente osserva che, in questo modo, regioni e province autonome «potranno ottenere risorse anche superiori al ripiano di tale tetto di spesa, in quanto avranno diritto all'intera frazione di ripiano da parte delle aziende, ove queste non aderiscano alla definizione agevolata introdotta dalla norma».

Poiché è imprevedibile il numero delle aziende fornitrici di dispositivi medici che sceglieranno di addivenire a una definizione agevolata, le regioni si gioveranno «in maniera del tutto aleatoria» delle somme stanziare e potranno anche lucrare un *quid pluris*.

Nella memoria illustrativa, la ricorrente pone in risalto l'insussistenza di una ragionevole connessione «tra le effettive sorti del contenzioso attivato dalle aziende fornitrici e il riconoscimento delle risorse pubbliche aggiuntive stanziare con le impugnate disposizioni».

Nessuna stima, difatti, è stata elaborata in ordine alla «platea di imprese che, rinunciando al contenzioso, saranno tenute a una corresponsione ridotta della quota di ripiano posta a loro carico». Su tali profili si diffonde la memoria illustrativa della ricorrente, che adombra il rischio di un «cumulo di risorse», suscettibile di rendere il contributo statale «slegato da ogni legittimo presupposto giuridico e/o causale».

8.3. – I rilievi della regione colgono nel segno, nei limiti che ora saranno precisati.

È significativo, anzitutto, che la ricorrente abbia esteso l'impugnazione anche all'art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito.

Le risorse stanziare per il fondo sono state determinate proprio in base al meccanismo che la disposizione impugnata tratteggia. Tra l'istituzione del fondo, nella conformazione che la ricorrente censura, e tale meccanismo di agevolazione intercorre, dunque, un nesso inscindibile: dalla scelta di alleviare gli oneri delle imprese trae origine anche il fondo, con la dotazione che gli è stata concretamente assegnata.

Tuttavia, nel congegno che la disciplina impugnata modella, si può scorgere un'intrinseca antinomia tra i criteri selettivi dello sgravio accordato alle imprese e l'assegnazione delle risorse alle regioni e alle province autonome, per far fronte agli oneri sopravvenuti in conseguenza del beneficio concesso alle imprese.

Tale antinomia trascende il rango dei meri inconvenienti di fatto, in quanto è insita nello stesso assetto che il legislatore, in via generale e astratta, ha delineato.

Delle risorse assegnate dallo Stato le regioni e le province autonome si giovano anche quando le aziende fornitrici non abbiano aderito alla definizione agevolata e restino, quindi, tenute al versamento degli interi importi dovuti alle

stesse regioni e province autonome. Dalla circostanza, accidentale e imprevedibile, della rinuncia al contenzioso consegue il concreto ammontare delle entrate.

La combinazione tra uno sgravio per le imprese modulato in termini restrittivi e uno stanziamento di risorse concepito in modo indifferenziato conduce a riconoscere, alle regioni e alle province autonome che abbiano superato il tetto di spesa, risorse superiori all'importo necessario a ripianarlo.

8.4. – L'incongruenza riscontrata si riverbera anche su un equilibrato e armonico assetto delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le regioni, presidiato dall'art. 119 Cost. La lesione dei criteri che presiedono a tale assetto radica l'interesse della regione a ricorrere contro le disposizioni statali, idonee a vanificare le esigenze di distribuzione trasparente e razionale delle limitate risorse disponibili negli ambiti in cui si esplica l'autonomia garantita dalla Costituzione.

8.5. – Occorre, dunque, ripristinare il rapporto di necessaria correlazione tra le risorse, già stanziato dal legislatore statale al fine precipuo di alleviare gli oneri delle imprese, e la finalità di rendere sostenibile, per le regioni, l'obiettivo di ripianare la spesa concernente i dispositivi medici.

Il punto di equilibrio tra gli interessi contrapposti si rinviene nel riconoscimento a tutte le imprese della riduzione dell'importo dovuto, a prescindere dalla scelta di abbandonare il contenzioso.

In tal modo, si pone rimedio alla irragionevolezza della disposizione impugnata e al rischio dell'assegnazione di somme ingiustificate alle regioni che hanno travalicato i tetti di spesa imposti dal legislatore statale.

Le somme del fondo sono così interamente destinate alle aziende fornitrici di dispositivi medici, per alleviare gli oneri derivanti dal meccanismo del *payback*.

9. – In conclusione, si deve dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito, nella parte in cui non estende a tutte le aziende fornitrici di dispositivi medici la riduzione al 48 per cento della quota determinata dai provvedimenti regionali e provinciali di cui all'art. 9-ter, comma 9-bis, del d.l. n. 78 del 2015, come convertito.

In forza della declaratoria di illegittimità costituzionale, tale riduzione è dunque riconosciuta in termini generali e non è subordinata alla scelta della definizione bonaria del contenzioso e alla presentazione di apposita istanza di avvalersi di tale modalità agevolata, con conseguente caducazione delle procedure e dei termini individuati dal medesimo art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-

legge 30 marzo 2023, n. 34 (Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 2023, n. 56, nella parte in cui non estende a tutte le aziende fornitrici di dispositivi medici la riduzione al 48 per cento della quota determinata dai provvedimenti regionali e provinciali di cui all'art. 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, con conseguente caducazione delle procedure e dei termini individuati dal medesimo art. 8, comma 3, del d.l. n. 34 del 2023, come convertito;

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 2024.

* * *

Sentenza n. 192/2024 (Pres. Barbera, Red. Pitruzzella) ¹

Considerato in diritto

[*omissis*]

8.3. – Le altre questioni possono essere esaminate nel merito.

In primo luogo, il presupposto interpretativo da cui muovono le ricorrenti risulta corretto, nel senso che gli artt. 1, comma 2, 2, commi 1 e 2, e 4 della legge impugnata, distinguendo più volte «materie o ambiti di materie», alludono a un trasferimento anche di tutte le funzioni (amministrative e/o legislative) rientranti in una materia, e tale trasferimento potrebbe essere chiesto da una regione in molte materie, dato il contenuto dell'art. 2, comma 1 (in base al quale «il negoziato [...], con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia»), dal quale risulta che nelle materie “no-LEP” il negoziato può riguardare più materie contemporaneamente, e dell'art. 2, comma 2, secondo il quale «[l']atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono concernere una o più materie o ambiti di materie e le relative funzioni». Inoltre, la legge non prescrive che le richieste di intesa siano giustificate in

(¹) Con ordinanza di correzione di errore materiale n. 6 del 2025, la Corte ha disposto che nel dispositivo, al capo numero 13), le parole «l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2, 4, 5, 6, 8 e 10 della legge n. 86 del 2024» siano sostituite dalle parole «l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2, 4, 5, 6, 8 – in relazione all'inciso “secondo le modalità di cui all'articolo 1, commi 793 e 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197,” – e 10 della legge n. 86 del 2024».

relazione alla situazione della regione richiedente. Tale interpretazione è avvalorata dai lavori della 1ª Commissione del Senato, Affari costituzionali, nel corso dei quali sono stati respinti numerosi emendamenti che miravano a consentire solo richieste di differenziazioni che fossero puntuali, cioè riferite a singole funzioni e non ad intere materie, e motivate.

8.4. – Le questioni sollevate in riferimento all'art. 116, terzo comma, Cost. sono fondate.

Come illustrato nel punto 4, l'art. 116, terzo comma, Cost., richiede che il trasferimento riguardi specifiche funzioni, di natura legislativa e/o amministrativa, e sia basato su una ragionevole giustificazione, espressione di un'ideale istruttoria, alla stregua del principio di sussidiarietà. La ripartizione delle funzioni deve corrispondere al modo migliore per realizzare i principi costituzionali. L'adeguatezza dell'attribuzione della funzione ad un determinato livello territoriale di governo va valutata con riguardo ai criteri di efficacia ed efficienza, di equità e di responsabilità dell'autorità pubblica.

Per le ragioni sopra esposte, dunque, le disposizioni impugnate vanno dichiarate costituzionalmente illegittime là dove alludono a un trasferimento anche di tutte le funzioni (amministrative e/o legislative) rientranti in una materia, senza prescrivere che le richieste di intesa siano giustificate in relazione alla situazione della regione richiedente.

In particolare, va dichiarata: a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2 della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede «[l]attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]» anziché «[l]attribuzione di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]»; b) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, terzo periodo, nella parte in cui stabilisce che il negoziato, «con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia», anziché stabilire che il negoziato, «con riguardo a specifiche funzioni riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni»; c) l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2; d) l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, nella parte in cui prevede che «i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie seguenti», anziché «i LEP sono determinati per le specifiche funzioni concernenti le materie seguenti»; e) l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, primo periodo, nella parte in cui menziona «materie o ambiti di materie riferibili ai LEP» anziché «specifiche funzioni riferibili ai LEP».

Inoltre, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, primo periodo nella parte in cui non prescrive che l'iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà.

[omissis]

9. – Il secondo gruppo di questioni concerne il tema delle fonti del diritto.

Tutte le regioni impugnano l'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024, che reca una delega al Governo per la determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost., rinviando ai «principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197». Le norme richiamate sarebbero insufficienti a guidare il Governo nell'esercizio del potere legislativo delegato; si tratterebbe, cioè, di una delega "in bianco". Si tratta dei seguenti motivi di ricorso: quarto motivo della Regione Puglia, quinto motivo della Regione Toscana, ottavo motivo della Regione Campania, dodicesimo motivo della Regione autonoma Sardegna, (punti 2.4., 3.5., 4.8. e 5.12. del *Ritenuto in fatto*).

La Regione Puglia impugna anche l'art. 3, comma 4, in quanto recherebbe una delega "in bianco" per la definizione delle procedure e delle modalità operative per monitorare l'effettiva garanzia in ciascuna regione dell'erogazione dei LEP.

[*omissis*]

9.2. – Nel merito, la questione promossa con riferimento all'art. 76 Cost. è fondata.

La determinazione dei principi e criteri direttivi «ben può avvenire *per relationem*, con riferimento ad altri atti normativi, purché sufficientemente specifici» (sent. n. 156 del 1987): occorre, pertanto, verificare l'idoneità, sotto questo profilo, delle norme richiamate dall'impugnato art. 3, comma 1, cioè dei commi da 791 a 801- *bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022.

Tali disposizioni regolano una procedura di determinazione dei LEP (ai fini dell'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost.) che culmina in uno o più d.P.C.M., previa deliberazione del Consiglio dei ministri e sulla base di un'intesa con la Conferenza unificata (comma 796). Nella procedura intervengono anche la Cabina di regia per la determinazione dei LEP, che è un organo politico (comma 792), e la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (comma 793).

Il comma 791 fornisce una definizione di LEP e indica alcune finalità da perseguire con la determinazione degli stessi LEP («pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni», «assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali», «favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza»). Tali finalità si rivelano alquanto generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato, tanto che risulta difficile immaginare che possano fungere da parametro in un eventuale sindacato sui futuri decreti legislativi per eccesso di delega. D'altro canto, le norme procedurali dettate dai commi 792 e seguenti non sono sufficienti per soddisfare lo standard dell'art. 76 Cost., dato che questa norma costituzionale esige che il potere governativo sia guidato dalle Camere.

È da sottolineare, a tal proposito, che i LEP implicano una delicata scelta politica, perché si tratta – fondamentalmente – di bilanciare uguaglianza dei privati e autonomia regionale, diritti e esigenze finanziarie e anche i diversi

diritti fra loro. Si tratta, in definitiva, di decidere i livelli delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, con le risorse necessarie per garantire uno standard uniforme delle stesse prestazioni in tutto il territorio nazionale.

Il vizio alla base dell'art. 3, comma 1, sta nella pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi – *per relationem* – con riferimento a numerose e variegate materie. Poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e delicati bilanciamenti, una determinazione plurisettoriale di criteri direttivi per la fissazione dei LEP, che non moduli tali criteri in relazione ai diversi settori, risulta inevitabilmente destinata alla genericità. Del resto, fino alla legge n. 197 del 2022 la determinazione dei LEP è stata compiuta in modo distinto per ciascuna materia: si vedano i LEA in materia sanitaria (da ultimo, d.P.C.M. 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»), i LEP in materia di servizi sociali (art. 22 della legge 8 novembre 2000, n. 328, recante «Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali» e art. 1, commi 159 e seguenti, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024»), i LEP in materia di istruzione e formazione professionale (artt. 15 e seguenti del decreto legislativo 7 ottobre 2005, n. 226, recante «Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53»).

L'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024, dunque, è costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 76 Cost. (sentt. n. 280 del 2004 e n. 47 del 1959). Tale vizio si riflette in lesione delle competenze costituzionali delle ricorrenti, perché il conferimento di un potere legislativo delegato illegittimo per insufficienza di criteri direttivi delinea un quadro illegittimo dell'azione regionale, dato che i LEP intersecano numerose materie regionali.

Le altre questioni relative all'art. 3, comma 1, restano assorbite.

La determinazione dei LEP dovrà dunque avvenire (anche con l'ausilio del lavoro svolto dal Comitato tecnico scientifico con funzioni istruttorie per l'individuazione dei LEP, istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 marzo 2023) nel rispetto dei principi costituzionali, quali richiamati dalla presente sentenza.

9.3. – La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, determina l'inapplicabilità dell'art. 3, commi 2 (che regola il procedimento di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1), 4 (che affida ai decreti di cui al comma 1 la disciplina del monitoraggio sulla garanzia dell'erogazione dei LEP), 5 e 6 (riguardanti adempimenti successivi allo stesso monitoraggio). Occorre quindi dichiararne l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, *ex art. 27 della legge n. 87 del 1953*, poiché, essendo essi strettamente connessi a quello caducato, sono divenuti inapplicabili (sentt. n. 113 del 2023 e n. 193 del 2022).

[*omissis*]

13. – Tutte e quattro le ricorrenti impugnano l'art. 3, comma 7, in quanto affida l'aggiornamento dei LEP ad un d.P.C.M., su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro dell'economia e delle finanze. Il comma 7 dispone che i decreti siano adottati previo parere della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. L'aggiornamento dei LEP è previsto «anche al fine di tenere conto della necessità di adeguamenti tecnici prodotta dal mutamento del contesto socioeconomico o dall'evoluzione della tecnologia».

Le ricorrenti invocano: a) il principio di legalità sostanziale (artt. 23, 97 e 113 Cost.), in quanto la norma impugnata conferirebbe «all'Esecutivo un potere discrezionale privo di qualsivoglia delimitazione per legge», e l'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., che affida alla legge statale la determinazione dei LEP; b) l'art. 3 Cost., per contraddittorietà rispetto all'art. 3, comma 1, che reca una delega legislativa; c) gli artt. 74, 75, 87, quinto comma, e 127 Cost., dal momento che la determinazione dei LEP a mezzo di d.P.C.M. eluderebbe le garanzie e i controlli costituzionalmente previsti in relazione agli atti con forza di legge.

La Regione Campania e la Regione autonoma Sardegna impugnano anche l'art. 3, comma 9, della legge, in base al quale, «[n]elle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo, ai fini della determinazione dei LEP, continua ad applicarsi l'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197».

13.1. – La Regione Lombardia eccepisce l'inammissibilità del motivo proposto dalla Regione Campania, per difetto di motivazione sulla ridondanza.

L'eccezione non è fondata. La Regione Campania motiva specificamente sul punto, rilevando, da un lato, che la legge statale è sintesi degli interessi della comunità nazionale, e dunque anche delle autonomie territoriali; dall'altro, che la competenza ad aggiornare i LEP incide sulle competenze regionali, dato il carattere trasversale della materia.

È invece inammissibile la questione promossa dalla Regione Puglia in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., non comparando tale norma costituzionale fra i parametri evocati nella delibera di Giunta.

13.2. – Nel merito, questa Corte, avvalendosi della facoltà di decidere l'ordine delle questioni da affrontare (sentt. n. 190 del 2023 e n. 120 del 2022), ritiene di dover esaminare *in primis* la questione relativa all'art. 3 Cost. (irragionevolezza dell'art. 3, comma 7, per contraddittorietà rispetto all'art. 3, comma 1).

Essa è fondata.

L'art. 3, comma 1 (scrutinato nel punto 9.2.), conferisce una delega legislativa per la determinazione dei LEP. L'art. 3, comma 7, prevede che questi futuri decreti legislativi possano essere successivamente modificati con un atto

sub-legislativo, cioè con un d.P.C.M. Tale meccanismo risulta intrinsecamente contraddittorio e dissonante rispetto al sistema costituzionale delle fonti. Esso si distingue da quello della delegificazione (come notato nel parere del Comitato per la legislazione, che ha chiesto alla Commissione di merito della Camera di valutare l'opportunità di una riformulazione della disposizione) per un profilo essenziale: mentre l'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri), prevede che la legge di delegificazione disponga l'abrogazione di norme legislative previgenti, a decorrere dall'entrata in vigore del regolamento di delegificazione, la norma in esame prevede la modifica di un atto legislativo futuro ad opera di un atto sostanzialmente regolamentare (il d.P.C.M.). L'art. 3, comma 7, non può disporre della forza dei decreti legislativi di determinazione dei LEP, perché essi ancora non esistono. Dunque, la norma impugnata configura il d.P.C.M. come una fonte primaria, essendo esso abilitato a modificare un decreto legislativo per forza propria. L'art. 3, comma 7, prevedendo contraddittoriamente che un futuro atto avente forza di legge possa essere modificato con un atto sub-legislativo, viola l'art. 3 Cost. Tale vizio si riflette in lesione delle competenze costituzionali delle ricorrenti, perché (analogamente a quanto rilevato per l'art. 3, comma 1) l'art. 3, comma 7, delinea un quadro illegittimo dell'azione regionale, dato che i LEP intersecano numerose materie regionali.

Ad abundantiam, si può rilevare che la norma impugnata finisce anche per porsi in contrasto, da un lato, con il principio secondo il quale una fonte primaria non può creare una fonte con sé concorrenziale (sentt. n. 198 del 2021 e n. 361 del 2010), dall'altro con l'art. 76 Cost., perché, attribuendo al Presidente del Consiglio il potere di aggiornare i LEP fissati con decreto legislativo, in sostanza conferisce un'altra delega ad un organo diverso dall'unico cui la delega legislativa può essere data (il Governo nella sua interezza), in base all'art. 76 Cost.

Le altre questioni relative all'art. 3, comma 7 (comprese quelle proposte per violazione del principio di leale collaborazione), restano assorbite.

13.3. – Anche la questione relativa all'art. 3, comma 9, promossa dalla Regione Campania per violazione dell'art. 3 Cost. (contraddittorietà dell'art. 3, comma 9, rispetto all'art. 3, comma 1), è fondata.

La norma impugnata tiene ferma la procedura di determinazione dei LEP con d.P.C.M. prevista dalla legge n. 197 del 2022, determinando una anomala convivenza tra il percorso di cui all'art. 3, comma 1, e quello previsto nel 2022. La scelta "a regime", compiuta dall'art. 3, comma 1, è nel senso della determinazione dei LEP con decreto legislativo, ma lo stesso art. 3 dispone che continua ad applicarsi la procedura introdotta nel 2022, che prevede la loro determinazione con d.P.C.M. ed è soggetta, fra l'altro, a un termine finale più ravvicinato (art. 1, comma 795, della legge n. 197 del 2022) rispetto a quello fissato alla delega legislativa (luglio 2026).

L'accoglimento della questione relativa all'art. 3, comma 9, determina l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, sopravvenuta a partire dall'entrata in vigore della legge n. 86 del 2024, delle norme la cui applicazione è tenuta ferma, cioè dei commi da 791 a 801-*bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022. Resta fermo il lavoro istruttorio e ricognitivo compiuto sulla base di tali norme.

L'accoglimento della questione relativa all'art. 3, comma 9, determina l'illegittimità costituzionale in via consequenziale, *ex art.* 27 della legge n. 87 del 1953, anche dell'art. 3, comma 10 (strettamente connesso al comma 9), che fa «salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, svolta ai sensi dell'articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo».

Infine, va dichiarata l'illegittimità costituzionale consequenziale anche dell'art. 3, comma 8, in relazione all'inciso «secondo le modalità di cui all'articolo 1, commi 793 e 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197,». Una volta venuta meno l'applicabilità dei commi da 791 a 801-*bis* dell'art. 1 della legge n. 197 del 2022, risulta incongrua la previsione che la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (istituita dall'art. 1, comma 29, della legge n. 208 del 2015) debba rispettare la procedura delineata da quelle norme legislative.

[*omissis*]

22. – È ora il momento di affrontare le questioni concernenti i profili finanziari del regionalismo differenziato.

22.1. – La legge impugnata si occupa, da un lato, del finanziamento dei LEP (la cui determinazione, in relazione al diritto oggetto della funzione da trasferire, è – come visto – presupposto del trasferimento), dall'altro del finanziamento delle specifiche funzioni trasferite con la legge di differenziazione.

Per il primo, la legge prevede espressamente un possibile aumento dei costi, trattandosi di fissare uno standard omogeneo delle prestazioni in tutta Italia: ciò risulta dall'art. 4, comma 1 («Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie volte ad assicurare i medesimi livelli essenziali delle prestazioni sull'intero territorio nazionale, ivi comprese le Regioni che non hanno sottoscritto le intese [...]») e dall'art. 9, comma 3, secondo periodo («Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità e la proporzionalità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo 3»). Il legislatore statale dovrà reperire, se del caso, le necessarie maggiori risorse «coerentemente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio» (sempre art. 4, comma 1), basandosi sui costi e fabbisogni standard e nel

rispetto dell'art. 17 della legge n. 196 del 2009 (art. 9, comma 2, della legge impugnata).

Invece, il finanziamento delle funzioni trasferite con la legge di differenziazione segue una logica diversa. In tal caso, si tratta di finanziare non uno standard uniforme di una prestazione in tutta Italia, ma una specifica funzione legislativa e/o amministrativa, richiesta da una determinata regione. Per tale finanziamento la legge si muove nella prospettiva dell'invarianza finanziaria: «Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica» (art. 9, comma 1).

L'attuazione dell'art. 116, terzo comma, Cost. può manifestarsi in vari modi: il trasferimento potrà riguardare una funzione meramente regolatoria o una funzione amministrativa "minuta" (che la regione richiedente intende svolgere con un proprio ufficio già esistente) o una funzione amministrativa rilevante e "costosa".

Anche in quest'ultimo caso, la legge impugnata richiede che il trasferimento sia "a costo zero". Si tratta di una prospettiva del tutto coerente con la *ratio* dell'art. 116, terzo comma, Cost. (esposta nel punto 4): l'autonomia differenziata deve essere funzionale a migliorare l'efficienza degli apparati pubblici, ad assicurare una maggiore responsabilità politica e a meglio rispondere alle attese e ai bisogni dei cittadini, in attuazione del principio di sussidiarietà. Questo implica due corollari: da un lato, il trasferimento della funzione non dovrebbe aumentare la spesa pubblica ma dovrebbe o ridurla o mantenerla inalterata, nel quale ultimo caso la gestione più efficiente si tradurrà in un miglioramento del servizio; dall'altro lato, il criterio da seguire per finanziare le funzioni trasferite dovrebbe considerare il costo depurato dalle inefficienze (come può essere il costo e fabbisogno standard, da applicare se la funzione attiene ad un LEP). Se l'intesa ha ad oggetto più funzioni, l'invarianza finanziaria andrà valutata rispetto al complesso delle funzioni trasferite.

Nel caso in cui il costo delle funzioni devolute sia inferiore a quello che lo Stato sosteneva per la stessa funzione nella regione richiedente, si potranno liberare risorse che lo Stato potrà utilizzare per la copertura delle spese che, nonostante la devoluzione, restano comunque a suo carico. È infatti verosimile che lo Stato mantenga un proprio apparato nel settore oggetto di conferimento e che sostenga costi per il monitoraggio delle funzioni trasferite e, eventualmente, per l'esercizio del potere sostitutivo. Inoltre, lo Stato manterrà le funzioni che attengono a esigenze unitarie e che, come detto, non possono essere scalate dal regionalismo differenziato.

Dunque, poiché l'art. 116, terzo comma, Cost. presuppone che la regione richiedente possa esercitare in modo più efficiente rispetto allo Stato le funzioni trasferite, è necessario che le risorse occorrenti per il loro esercizio siano individuate con un criterio che assuma come parametro la gestione efficiente. Questo criterio, in linea di principio, esclude il riferimento alla spesa storica per il finanziamento delle funzioni trasferite, richiedendo la rimozione delle even-

tuali inefficienze che si annidano nella stessa, e costituisce il parametro per valutare oggettivamente se la devoluzione realizzi la migliore allocazione delle funzioni interessate, assicurando i vantaggi in termini di efficienza, che costituiscono un aspetto significativo del principio di sussidiarietà.

Le future leggi di differenziazione potranno essere sindacate da questa Corte, quanto al rispetto dei criteri sopra enunciati. Per garantire l'armonico inserimento del regionalismo asimmetrico nel sistema costituzionale, le intese dovranno anche tener conto del quadro generale della finanza pubblica, degli andamenti del ciclo economico, del rispetto degli obblighi eurounitari, anche alla luce del nuovo sistema di governance europea.

22.2. – Ciò premesso, si possono esaminare le questioni promosse dalle ricorrenti in relazione ai profili finanziari.

Questa Corte ritiene di affrontare, in primo luogo, le questioni concernenti l'art. 8, comma 2, che stabilisce quanto segue: «La Commissione paritetica provvede altresì annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni. Qualora la suddetta ricognizione evidenzi uno scostamento dovuto alla variazione dei fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei medesimi tributi, anche alla luce delle variazioni del ciclo economico, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotta, su proposta della Commissione paritetica, le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite nelle intese ai sensi dell'articolo 5, comma 2, garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili. Sulla base dei dati del gettito effettivo dei tributi compartecipati rilevati a consuntivo, si procede, di anno in anno, alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle annualità decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibili».

Tale disposizione è impugnata dalle Regioni Puglia (motivo n. 5, punto 5.12.), Toscana (motivo n. 9) e Campania (motivo n. 6).

Secondo la Regione Puglia, l'art. 8, comma 2, consentendo alla regione di «spendere a piacimento [...] sicura della successiva copertura», violerebbe il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.); il principio della «finanza sana e responsabile» (art. 81 Cost.); il principio della solidarietà inter-regionale di cui all'art. 119 Cost.; il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.; il principio (desumibile dagli artt. 1 e 28 Cost.) secondo cui il decisore pubblico è sempre responsabile delle proprie scelte.

Le Regioni Toscana e Campania contestano l'art. 8, comma 2, perché prevederebbe «le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione», ma solo «garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili». Sarebbero violati il principio di corrispondenza tra funzioni e risorse (art. 119, quarto comma, Cost.) e gli artt. 2, 3 e 118 Cost.

Infine, l'art. 8, comma 2, è censurato dalla Regione Campania perché

consentirebbe alla regione differenziata di trattenere le risorse che risultino eccedenti, ad esempio in caso di andamento favorevole del gettito dei tributi compartecipati. Sarebbero violati gli artt. 3, 81 e 120 Cost.

22.3. – Le questioni promosse dalla Regione Puglia sono fondate.

Innanzitutto, va considerato che l'art. 8, comma 2, fa riferimento alla variazione dei «fabbisogni di spesa» come fondamento di una possibile modifica delle aliquote di compartecipazione già definite nelle intese, ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge impugnata.

La norma si riferisce quindi ai fabbisogni di spesa *tout court* e non ai fabbisogni standard, con ciò potendo comportare, di conseguenza, che la misura iniziale della compartecipazione destinata a finanziare le funzioni oggetto del trasferimento sia definita *ab origine* sulla scorta della spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione e non in base al criterio del costo standard o ad altro analogo criterio basato sulla gestione efficiente.

La previsione di una compartecipazione calibrata solo sul criterio della spesa storica si dimostra irragionevole e viola l'art. 97, secondo comma, Cost., dal momento che esso può cristallizzare anche la spesa derivante dall'eventuale inefficienza insita nella funzione come esercitata al momento dell'intesa.

Essa viola, altresì, il principio di responsabilità del decisore pubblico. La disposizione impugnata stabilisce, facendo riferimento, peraltro, ad un mero decreto interministeriale, che «annualmente» si provveda all'«allineamento» delle «aliquote di compartecipazione definite nelle intese», le quali non possono che essere previste anche dalle leggi rinforzate che le approvano. Tale meccanismo determina un effetto di deresponsabilizzazione in ordine all'esercizio regionale delle funzioni trasferite: anche una gestione inefficiente delle stesse potrebbe, infatti, finire per essere sostanzialmente ripianata «a piè di lista» dallo Stato.

Né tale epilogo è escluso dalla previsione, nella disposizione censurata, che l'allineamento avvenga nel limite delle risorse disponibili, perché, quando queste lo siano, il suddetto effetto troverebbe appunto legittimazione.

È di tutta evidenza quanto tale effetto contraddica la premessa (illustrata nei punti 4 e 22.1.), secondo la quale il regionalismo differenziato si legittima solo nella misura in cui consente una maggiore efficienza dell'intero sistema.

L'art. 119 Cost. (ai cui principi l'art. 116, terzo comma, Cost. rimanda) prevede sì, del resto, il finanziamento delle funzioni delle autonomie territoriali anche tramite compartecipazioni, ma non contempla quello dell'allineamento, che di fatto finisce per snaturarne l'essenza, rendendole, in sostanza, del tutto analoghe ai trasferimenti statali a destinazione vincolata, che il medesimo articolo, nell'ottica del superamento della finanza derivata, legittima solo nelle puntuali ipotesi del quinto comma.

Appare quindi congruo che, se una regione chiede ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia rispetto alle altre regioni ordinarie, diventi

responsabile, anche sotto il profilo finanziario, delle risorse che l'intesa e la legge rinforzata individuano come modalità di finanziamento delle funzioni attribuite.

Un meccanismo che consenta di disporre di una sorta di "paracadute" finanziario annuale, invece, non si giustifica per tali funzioni aggiuntive, che la regione dovrebbe proporsi di gestire al posto dello Stato proprio confidando sulla maggiore efficacia ed efficienza del livello di governo più prossimo al territorio.

Ciò, peraltro, non esclude la possibilità, in via straordinaria, di forme di aggiustamento delle compartecipazioni, ma queste dovranno essere regolate dalla legge rinforzata e non potranno che avvenire all'interno di un trasparente processo che coinvolga anche il Parlamento.

Per quanto detto, le censure proposte dalla Regione Puglia sono fondate e l'art. 8, comma 2, va dichiarato costituzionalmente illegittimo. Come già detto, la violazione dei limiti costituzionali che devono guidare l'attuazione del regionalismo differenziato si traduce nella lesione di una prerogativa costituzionale delle regioni terze, risultante dagli artt. 5 e 114 Cost.

Le altre questioni restano assorbite.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge 26 giugno 2024, n. 86 (Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione), nella parte in cui prevede «[l']attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]», anziché «[l']attribuzione di specifiche funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia [...]»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, terzo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui stabilisce che il negoziato, «con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia», anziché stabilire che il negoziato, «con riguardo a specifiche funzioni riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto con riferimento a ciascuna funzione o gruppo di funzioni»;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede che «i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie seguenti», anziché «i LEP sono determinati per le specifiche funzioni concernenti le materie seguenti»;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, primo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui menziona «materie o ambiti di materie riferibili ai LEP», anziché «specifiche funzioni riferibili ai LEP»;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, primo periodo, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui non prescrive che l'iniziativa regionale sia giustificata alla luce del principio di sussidiarietà;

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della legge n. 86 del 2024;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 86 del 2024;

9) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 9, della legge n. 86 del 2024;

10) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

11) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 4, della legge n. 86 del 2024, nella parte in cui prevede la facoltatività del concorso delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica, anziché la doverosità su un piano di parità rispetto alle altre regioni;

12) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge n. 86 del 2024;

13) *dichiara* in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 2, 4, 5, 6, 8 – in relazione all'inciso “secondo le modalità di cui all'articolo 1, commi 793 e 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197,” – e 10 della legge n. 86 del 2024;

14) *dichiara* in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale, sopravvenuta a partire dall'entrata in vigore della legge n. 86 del 2024, dell'art. 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025);

15) – 52) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 novembre 2024.

* * *

Sentenza n. 114/2025 (Pres. Amoroso, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Toscana e Campania (con ricorsi iscritti al reg. ric. numeri 35 e 36 del 2024) hanno complessivamente impugnato l'art. 5, commi 1 e 2, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito.

[*omissis*]

8. – La questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Campania, dell'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito, è fondata in riferimento agli artt. 5, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost. per violazione della sfera di attribuzioni regionali.

La citata disposizione prevede che l'«incremento della misura massima del 5 per cento è autorizzato, previa verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa di personale, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

La disposizione impugnata, infatti, condiziona espressamente l'incremento del 5 per cento dei valori della spesa per il personale sanitario all'adozione di misure compensative per neutralizzare i corrispondenti costi e sottopone tali misure alla verifica della loro congruità da parte del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze, ai fini dell'autorizzazione alla maggiore spesa per l'assunzione del personale sanitario delle regioni.

Si tratta, nel caso specifico, di un controllo su decisioni relative alla riallocazione delle risorse del bilancio regionale che attiene a profili organizzativi di competenza della regione, dal momento che la scelta delle spese da ridurre per compensare i maggiori costi occorrenti per incrementare il personale sanitario costituisce il risultato di una ponderata valutazione delle possibili opzioni per la realizzazione delle finalità dell'ente.

La disposizione impugnata investe scelte regionali in una materia, la tutela della salute, di competenza legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., oltretutto in un ambito afferente all'organizzazione del personale, che attiene alla funzione amministrativa regionale di competenza legislativa residuale *ex art.* 117, quarto comma, Cost., comprimendo, in tal modo, l'autonomia organizzativa e finanziaria, di cui agli artt. 5 e 119 Cost.

Come previsto nell'ultimo periodo del terzo comma dell'art. 117 Cost., nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Nel caso di specie, la disposizione statale impugnata non si limita ad affermare il principio fondamentale dell'equilibrio economico e finanziario del SSR e della compatibilità con la programmazione regionale in materia di assunzioni, ma introduce una disposizione di dettaglio, di immediata applicazione nei confronti delle regioni, la quale subordina l'incremento della spesa per il personale sanitario regionale (nella misura massima del 5 per cento) alla verifica delle misure compensative adottate dalla regione e all'autorizzazione da parte del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il legislatore statale, per ragioni di coordinamento finanziario connesse a obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi eurounitari, potrebbe

imporre alle regioni vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si dovessero tradurre in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali, ma, come osservato da questa Corte, la legge statale, nell'imporre tali vincoli, affinché possa considerarsi rispettosa dell'autonomia delle regioni, può solo stabilire un limite complessivo della spesa, lasciando a queste ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi (in tal senso, sentt. n. 45 del 2025, n. 70 del 2023, n. 43 del 2016, n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004).

La disposizione impugnata, nel prevedere l'autorizzazione con decreto ministeriale, di intesa con la Conferenza Stato-regioni, per poter incrementare i valori della spesa per il personale delle aziende e degli enti del SSN delle regioni e nel subordinare detta autorizzazione alla verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa, incide nel merito delle singole scelte regionali, in tal modo, invadendo la competenza della Regione in ambiti a essa riservati, e si risolve, pertanto, in un accentramento di funzioni contrario ai principi di autonomia sanciti dagli artt. 5 e 119 Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito;

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2025.

2. L'ARMONIZZAZIONE

SENTENZA N. 70/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Abruzzo – Lavoratore trasferito dalla Regione alla Provincia – Spettanza di un trattamento retributivo inferiore rispetto a quello precedentemente goduto – Prevista corresponsione, da parte dell'Ente di appartenenza, di un assegno ad personam non riassorbibile pari alla differenza tra i due trattamenti economici – Introduzione di un nuovo onere di spesa senza indicazione del mezzo di copertura finanziaria per farvi fronte.

Legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2008, n. 16 (Provvedimenti urgenti e indifferibili), art. 1, comma 116.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 184/2016 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Questioni riferibili a una pluralità di competenze legislative statali e regionali – Criteri di scrutinio delle censure statali – Necessità di assicurare, attraverso la tipizzazione della struttura del bilancio regionale, gli standard provenienti dall'armonizzazione e dal coordinamento nonché il rispetto dei vincoli europei e degli equilibri di bilancio – Sussistenza di ulteriori spazi di autonoma regolazione regionale, in ragione dell'intreccio delle competenze legislative e in funzione della valorizzazione della democrazia rappresentativa – Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi – Competenza esclusiva dello Stato – Finalità dell'armonizzazione e della omologazione dei sistemi contabili – Finalità della competenza residuale della regione in materia di programmazione finanziaria e bilancio: chiarezza, significatività e specificazione degli interventi attuativi del programma regionale – Responsabilità del mandato elettorale e rendiconto amministrativo.

Legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008), art. 18, comma 1.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione agli artt. 42 e 43, comma 2, e all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

SENTENZA N. 6/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Indicazione della differenza negativa tra entrate e spese della Regione per l'anno 2016 (pari ad euro 31.553.438,75 in termini di competenza) come disavanzo tecnico da coprirsi nei bilanci degli esercizi successivi – Erronea applicazione dell'istituto contabile.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Inscindibile connessione della loro struttura con l'illegittima indicazione di un disavanzo tecnico da coprirsi nei bilanci degli esercizi successivi – Necessità che il legislatore regionale assuma appropriati provvedimenti di riequilibrio dei bilanci annuale e pluriennale.

Legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018), art. 3.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) art. 3, comma 13.

SENTENZA N. 80/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Competenza esclusiva dello Stato – Inderogabilità all'interno delle autonomie speciali – Carattere polifunzionale – Espansione, attraverso la legislazione ordinaria attuativa, ad ambiti di regolazione ricadenti in altri titoli di competenza (trasversali, concorrenti e residuali).

Bilancio e contabilità pubblica – Autonomia dei sistemi contabili delle regioni e delle province autonome – Sussistenza in funzione e nei limiti dell'esigenza di chiarire e specificare le scelte e le priorità politiche del governo territoriale valorizzandone la conoscenza e la "leggibilità finanziaria" – Necessità di concreto rispetto del limite "esterno" derivante dalle norme statali poste a salvaguardia degli interessi finanziari unitari che si integrano nel concetto di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini e dei loro organismi ed enti strumentali – Assoggettamento alla disciplina legislativa provinciale anziché al d.lgs. n. 118 del 2011 – Omessa riconduzione della competenza normativa del legislatore provinciale nei limiti in cui non sia in contrasto con le disposizioni della armonizzazione, del coordinamento nazionale della finanza pubblica, del rispetto dei vincoli europei e della salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Possibilità di derogare, mediante accordo tra il Presidente della Provincia autonoma e la rappresentanza unitaria dei rispettivi Comuni, al termine del 31 dicembre per l'approvazione del bilancio di previsione riguardante il triennio successivo.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Previsione che con il regolamento di contabilità ciascun ente locale applica i principi contabili stabiliti dalla legge provinciale.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Previsione che i regolamenti di contabilità di questi ultimi sono approvati nel rispetto delle norme della legge provinciale, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Principi per la redazione del bilancio di previsione – Individuazione di eccezioni [al divieto di gestioni non iscritte in bilancio] non contemplate dalla disciplina statale di riferimento.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Disciplina del riconoscimento dei debiti fuori bilancio – Previsione di fattispecie diverse e più ampie di quelle indicate dalla normativa

statale di riferimento – Stretta connessione funzionale con la norma, già ritenuta incostituzionale, che include tali eccezioni tra i principi per la redazione del bilancio di previsione.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Disciplina del documento unico di programmazione – Presentazione al Consiglio entro il 31 ottobre, anziché entro il 31 luglio di ciascun anno – Difformità rispetto al termine stabilito dalla disciplina statale di riferimento.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Disciplina del piano esecutivo di gestione (PEG) e sue variazioni – Facoltatività della sua predisposizione per gli enti con popolazione inferiore a 10.000 abitanti – Difformità dalla disciplina statale di riferimento (che prevede la facoltatività per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti).

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Presentazione dello schema di bilancio finanziario e del documento unico di programmazione nonché deliberazione del bilancio di previsione – Possibilità di prevedere termini diversi rispetto a quelli stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Autorizzazione dell'esercizio provvisorio mediante accordo tra il Presidente della Provincia e una rappresentanza del Comune – Contrasto con la disciplina statale di riferimento e conseguente violazione della competenza statale esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Disciplina delle variazioni al bilancio di previsione – Individuazione di casistiche diverse rispetto alla disciplina statale di riferimento.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali altoatesini – Disposizioni sopravvenute riguardanti la disciplina da osservare, i limiti ai regolamenti contabili degli enti locali, il termine per la presentazione del documento unico di programmazione, le modalità di autorizzazione dell'esercizio provvisorio, l'esenzione dall'obbligo di redazione del piano esecutivo di gestione (PEG) per gli enti locali con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, il riconoscimento dei debiti fuori bilancio – Sostanziale riproduzione di norme anteriori ritenute incostituzionali.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), artt. 2, 3, comma 1, 4, comma 1, 7, comma 4, 8, comma 1, 14, comma 3, 15, commi 1 e 3, 17, comma 2, e 37; Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), artt. 1, commi 2 e 3, 3, 4, comma 1, e 8, comma 1.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), artt. 1, comma 1; 11, comma 3; 74, comma 1, nn. 5, 6 lett. a) e b), 11, 12, 18, 22, 23; Allegato 4/1, n. 9.3, terzo comma.

SENTENZA N. 274/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni – Determinazione del risultato di amministrazione e relative componenti – Necessità di specifica destinazione di risorse alle quote vincolate e accantonate – Inidoneità dei mutui autorizzati e non contratti e delle anticipazioni di liquidità a essere inseriti tra le partite attive.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni – Regole di redazione dei bilanci e degli allegati schemi – Assoggettamento a interpretazione adeguatrice quando un loro potenziale significato collida con i principi di copertura della spesa e di equilibrio del bilancio – Necessità di compensare la complessità tecnica degli allegati con una indicazione trasparente, corretta e univoca del risultato di amministrazione e delle sue componenti nel testo della legge di approvazione del rendiconto.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Liguria – Assestamento del bilancio di previsione per gli anni 2016-2018 – Applicazione al bilancio di una quota libera di avanzo di amministrazione 2015 (pari a 3.509.506,73 euro) per incrementare l'accantonamento nel fondo crediti di dubbia esigibilità per l'anno 2016 – Errata considerazione del fondo di anticipazione di liquidità e del complesso dei mutui autorizzati e non contratti come componenti attive del risultato di amministrazione 2015 – Necessità che la Regione alimenti il fondo crediti di dubbia esigibilità attraverso risorse alternative.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Liguria – Approvazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2015 – Incongruità del risultato di amministrazione accertato – Evidente correlazione con disposizione ritenuta incostituzionale perché basata su tale risultato.

Legge della Regione Liguria 2 novembre 2016, n. 26 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2016-2018), art. 6.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 235/2020 (PRES. MORELLI; RED. MORELLI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Bilanci degli enti regionali – Differimento al 31 dicembre 2020 del termine per il recepimento dei principi di armonizzazione contabile.

Legge della Regione siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi), art. 11.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 168/2022 (PRES. AMATO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Rilievo del ciclo di bilancio come bene pubblico – Finalità delle regole sull'armonizzazione contabile – Omogeneizzazione dei sistemi contabili, per il soddisfacimento delle esigenze informative connesse a vari obiettivi e per la tutela dello stesso principio di responsabilità politica.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Basilicata – Ripiano del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi 2018 e 2019 negli esercizi dal 2021 al 2023.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Basilicata – Ripiano del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dall'esercizio 2020 negli esercizi dal 2021 al 2023.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Basilicata – Ripiano del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2019 – Modalità di copertura.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Basilicata – Ripiano del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020 negli esercizi dal 2021 al 2023.

Legge della Regione Basilicata 6 maggio 2021, n. 20 (Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023), art. 1, comma 3, Allegato O e Allegato n. 8 alla Nota integrativa.

Legge della Regione Basilicata 2 dicembre 2021, n. 55 (Assestamento del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023), art. 6 e Allegato O2.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 190/2022 (PRES. AMATO; RED. BUSCEMA)

Regioni (competenza esclusiva statale) – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Parametro servente al coordinamento della finanza pubblica – Necessità, da parte dello Stato, della previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sulla spesa.

Legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021 - Legge di stabilità regionale), artt. 14, 54, commi 2 e 3, 55 e 56.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 268/2022 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Approvazione tardiva del rendiconto di esercizio della Regione – Modalità e tempi di ripiano del disavanzo di amministrazione.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Necessario rispetto dei principi di equilibrio dinamico del bilancio e di continuità degli esercizi finanziari.

Legge della Regione Molise 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019), art. 12, comma 1, lett. dd) e relativo Allegato 30.

Legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 3 (Bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2021-2023).

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 51/2023 (PRES. SCIARRA; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Debiti fuori bilancio – Individuazione delle risorse necessarie – Necessità di reperirle nel bilancio di previsione in vigore.

Legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 4 (Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, lett. e), del d.lgs. 118/2011, relativi al rimborso ai Comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011), art. 1.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 81/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Debiti fuori bilancio – Necessità di reperire le risorse nel bilancio di previsione in vigore, e non in quello in cui si è formato il debito.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Disposizioni in stretta connessione funzionale con quella colpita da illegittimità costituzionale.

Legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 2 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente: "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modificazioni), art. 2.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 84/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione siciliana – Rimodulazione dell'autorizzazione finanziaria, già oggetto di impugnativa, in materia di stabilizzazione di personale utilizzato in attività socialmente utili.

Legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), art. 36, comma 7.

Legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie), art. 4, comma 1.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 114/2023 (PRES. SCIARRA; RED. D'ALBERTI)

Regioni (competenza esclusiva statale) – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Necessario rispetto, da parte degli enti territoriali, dei principi contabili definiti dalla legge statale, quali norme interposte, e delle correlate modalità e tempistiche – Necessità, nel procedimento di riconoscimento di un debito fuori bilancio, di reperire le risorse nel bilancio di previsione in vigore, e non in quello in cui si è formato il debito, secondo i principi dell'annualità del bilancio e della copertura finanziaria, con esclusione della prevalenza della sostanza sulla forma.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 14 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. *e*), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii. derivante dai servizi per il T.P.L. ferroviario resi da Trenitalia S.p.A. nell'anno 2020), artt. 1 e 2.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici), quest'ultimo in relazione al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

SENTENZA N. 118/2023 (PRES. SCIARRA; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Molise – Riconoscimento, nel 2022, di debiti fuori bilancio (nel caso di specie: per i servizi di fonia e connettività risalenti al 2020) – Copertura dei relativi oneri con risorse dell'esercizio 2021.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 15 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio fonia e connettività reso da Fastweb S.P.A. nell'anno 2020), artt. 1 e 2.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

SENTENZA N. 122/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Regioni (competenza esclusiva statale) – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Necessario rispetto, da parte degli enti territoriali, dei principi costituzionali contabili come definiti dalla legge statale, anche in virtù dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Necessità, nel procedimento di riconoscimento di un debito fuori bilancio, di reperire le risorse nel bilancio di previsione in vigore, e non in quello in cui si è formato il debito, secondo i principi dell'annualità del bilancio e della copertura finanziaria, con esclusione della prevalenza della sostanza sulla forma.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 18 (Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss.mm.ii. Ditte TPL extraurbano – altre fatture 2020), artt. 1 e 2; legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 19, (Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss.mm.ii. Ditte TPL extraurbano), artt. 1 e 2.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), art. 3, Allegato 1, paragrafo 1.

SENTENZA N. 128/2023 (PRES. SCIARRA; RED. PROSPERETTI)

Regioni (competenza esclusiva statale) – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Debiti fuori bilancio – Copertura – Necessità di reperire le risorse nel bilancio di previsione in cui la spesa è introdotta, anziché quello in cui si è formato il debito, secondo i principi dell'annualità del bilancio e della copertura finanziaria, con esclusione della prevalenza della sostanza sulla forma.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 16 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio pubblico essenziale, quale la fornitura di connettività e sicurezza nell'ambito del sistema pubblico di connettività reso da Olivetti S.p.A. nell'anno 2017 e 2019), artt. 1 e 2.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 17, (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020), artt. 1 e 2.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), art. 3, Allegato 1, paragrafo 1.

SENTENZA N. 58/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Legge di approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021 – Presentazione di un risultato di amministrazione inferiore a quello effettivo – Mancata adozione, in sede di assestamento del bilancio, di adeguate misure volte a rappresentare correttamente il disavanzo.

Legge della Regione Molise 31 dicembre 2022, n. 27 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021).

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), art. 50.

SENTENZA N. 155/2025 (PRES. AMOROSO; RED. D'ALBERTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme della Regione Umbria – Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) – Finanziamento – Trasferimento di risorse del Fondo sanitario regionale per esigenze riferibili, indistintamente, a tutte le funzioni esercitate dall'Agenzia.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme della Regione Umbria – Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) – Finanziamento – Trasferimento di risorse del Fondo sanitario regionale per esigenze riferibili, indistintamente, a tutte le funzioni esercitate dall'Agenzia – Applicazione del medesimo meccanismo anche per l'esercizio finanziario 2023.

Legge della Regione Umbria 6 marzo 1998, n. 9, (Norme sulla istituzione e disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente – A.R.P.A.), art. 16, comma 1, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 16, comma 1, lett. k), della legge della Regione Umbria 1° agosto 2024, n. 12 (Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Umbria 2024-2026 con modifiche di leggi regionali).

Legge della Regione Umbria 21 dicembre 2022, n. 18 (Bilancio di previsione della Regione Umbria 2023-2025), art. 1.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione all'art. 20 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

SENTENZA N. 174/2025 (PRES. AMOROSO; RED. D'ALBERTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) – Finanziamento – Utilizzo di una quota del Fondo sanitario regionale, senza differenziazione tra attività sanitarie e non, nonché, nelle prime, di quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) – Finanziamento – Determinazione, tramite la legge di approvazione o di variazione del bilancio regionale, dell'entità delle assegnazioni della quota del Fondo sanitario regionale da destinarvi.

Legge della Regione Campania 29 luglio 1998, n. 10 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la

protezione ambientale della Campania), art. 22, comma 1, lett. *a*), nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lett. *b*), della legge della Regione Campania 30 dicembre 2024, n. 25 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2025-2027 della Regione Campania – Legge di stabilità regionale per il 2025), e art. 22, comma 2, nella parte in cui rinviava alla lett. *a*) del comma 1 dello stesso art. 22 nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lett. *b*), della legge reg. Campania n. 25 del 2024.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione all'art. 20 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Considerato in diritto

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 81 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 116, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2008, n. 16 (Provvedimenti urgenti e indifferibili).

La disposizione censurata modifica una precedente norma e, precisamente, l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 17 agosto 2006, n. 28 (Norme in tema di trattamento economico del personale trasferito alle Province), che disciplina il trattamento economico spettante ai dipendenti regionali transitati alle dipendenze delle Province a seguito della delega a queste ultime di funzioni amministrative precedentemente svolte dalla Regione. La norma prevede che, nel caso in cui al lavoratore trasferito alla Provincia spetti un trattamento retributivo inferiore rispetto a quello goduto quando era alle dipendenze della Regione, al lavoratore stesso deve essere attribuito un assegno personale pari alla differenza tra i due trattamenti economici. Nel suo testo originario, l'art. 1, comma 1, della legge reg. n. 28 del 2006 prevedeva che tale assegno fosse riassorbibile. La norma oggetto della presente questione ha modificato la disposizione del 2006, stabilendo che l'assegno, erogato ai dipendenti aventi diritto con decorrenza dal 2005, non sia riassorbibile.

Ad avviso del ricorrente, l'art. 1, comma 116, della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2008 violerebbe l'art. 3 Cost., perché sarebbe fonte di una disparità di trattamento priva di razionale giustificazione rispetto agli altri dipendenti pubblici, per i quali vale il principio generale secondo cui l'assegno personale erogato in casi analoghi è riassorbibile. La norma impugnata violerebbe, poi, l'art. 81, quarto comma, Cost., poiché non indica i mezzi con i quali far fronte alle maggiori spese che essa comporta, nonché l'art. 97 Cost., perché, intervenendo retroattivamente su un provvedimento legislativo che disciplinava una fattispecie concreta per un arco temporale ben definito ed aveva già prodotto ed esaurito i suoi effetti, lederebbe il principio di buon andamento dell'amministrazione.

3. – La questione, sollevata in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., è fondata.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che, in virtù della predetta norma costituzionale, le leggi istitutive di nuove spese debbono recare un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le disposizioni regionali (sentt. n. 213 del 2008 e n. 359 del 2007).

Orbene, la norma oggetto della presente questione è sicuramente fonte di aumento della spesa complessiva per il personale degli enti provinciali, perché qualsiasi incremento retributivo, invece di determinare una corrispondente diminuzione dell'assegno personale, si aggiunge integralmente all'assegno medesimo, il quale resta fisso nel suo ammontare originario.

Il legislatore regionale, pertanto, avrebbe dovuto quantificare l'aggravio di

spesa derivante dalla disposizione legislativa e provvedere specificamente alla sua copertura, cosa che esso non ha fatto.

In particolare, tale onere non può considerarsi assolto dalle sole due disposizioni in tema di copertura finanziaria rinvenibili nella legge reg. Abruzzo n. 16 del 2008 e, cioè, dall'art. 1, commi 119 e 120.

Invero, il primo stabilisce che «Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge si provvede mediante gli stanziamenti iscritti sui pertinenti capitoli di spesa del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008». Si tratta di una disposizione generica che non contiene una puntuale e specifica determinazione dell'onere finanziario derivante dal precedente comma 116, onde non è possibile verificare l'idoneità degli stanziamenti già iscritti nel bilancio 2008 a far fronte a quell'onere.

Il secondo dispone che allo stato di previsione della spesa di cui alla legge di bilancio per l'esercizio finanziario 2008 sono apportate le variazioni in termini di competenza e di cassa elencate nell'Allegato 2 alla stessa legge n. 16 del 2008. Tale Allegato non contiene alcuna voce alla quale possa essere ricondotta la spesa relativa all'assegno personale spettante ai dipendenti regionali trasferiti alle Province.

Va quindi dichiarata l'illegittimità della norma impugnata per violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 116, della legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2008, n. 16 (Provvedimenti urgenti e indifferibili).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2010.

* * *

Sentenza n. 184/2016 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, 15, comma 3, 18, commi 1 e 6, 19, 23 e 31, comma 1, lettera g), della legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008), in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione agli artt. 38, 39, 42, 43, comma 2, 49

e agli allegati 4/1, paragrafo 9.2, e 4/2, paragrafo 9.2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), ed alla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione).

[*omissis*]

6. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge reg. Toscana n. 1 del 2015, in relazione all'allegato 4/1, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata nella parte in cui non prevede che comunque la Giunta regionale presenti la proposta di legge di bilancio non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato.

La disposizione regionale stabilisce infatti che «entro il 31 ottobre di ogni anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio regionale la proposta di legge di bilancio, la proposta di legge di stabilità e le eventuali proposte di legge ad essa collegate», mentre la norma interposta invocata dal ricorrente prescrive che «Entro il 31 ottobre di ogni anno, e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato, la giunta approva lo schema della delibera di approvazione del bilancio di previsione finanziario relativa almeno al triennio successivo, da sottoporre all'approvazione del Consiglio».

In questo caso lo scostamento non è soltanto formale e la norma interposta – pur contenuta nel decreto di armonizzazione dei bilanci – per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali coinvolti è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei.

[*omissis*]

8. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Toscana n. 1 del 2015, in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione al principio contabile di cui all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata.

La censura del Presidente del Consiglio dei ministri è formulata in modo sintetico ma si rende esplicita in relazione alla norma interposta invocata – il paragrafo 9.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 – la quale ribadisce l'assoluto vincolo di destinazione, non solo dei fondi europei, ma anche del cofinanziamento nazionale. Sotto questo profilo dunque si possono identificare nel ricorso, per quanto molto conciso in parte qua, «gli elementi sufficienti per ritenere ammissibile la censura, ossia: i termini della questione proposta, la disposizione impugnata, i parametri evocati e le ragioni del dubbio di legittimità (sentt. n. 31 del 2016 e n. 176 del 2015), che sta appunto nel preteso contrasto fra il vincolo di esclusività di destinazione dei proventi fissato nella legge statale

e la possibilità di un'eccezione a tale vincolo introdotta dalla legge regionale» (sent. n. 38 del 2016).

La disposizione impugnata stabilisce che «1. Nei casi di assegnazioni comunitarie e statali con vincolo di destinazione, la Regione può stanziare somme eccedenti quelle assegnate, ferme restando, per le spese relative a funzioni delegate, le disposizioni statali che disciplinano tali funzioni. 2. La Regione, qualora abbia impegnato in un esercizio spese eccedenti le risorse ad essa assegnate dallo Stato con vincolo di destinazione, ha facoltà di compensare tali maggiori spese con minori stanziamenti per lo stesso scopo nei due esercizi immediatamente successivi. Nei bilanci relativi a tali esercizi, le assegnazioni statali per scopi già soddisfatti con i finanziamenti aggiuntivi regionali sono sottratte alla loro destinazione. Analoga facoltà riguarda le assegnazioni ricevute da altri soggetti, salvo che ciò sia espressamente escluso dalla disciplina dei relativi rapporti».

Il paragrafo 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede, tra l'altro, che «Costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio [...] c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione. La natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come "vincolate da trasferimenti" ancorché derivanti da entrate proprie dell'ente».

Il confronto tra le due disposizioni evidenzia l'illegittimità della norma regionale, consistente nella creazione di un meccanismo contabile elusivo del vincolo di legge.

Peraltro, tale meccanismo entra in collisione con lo stesso principio della copertura finanziaria, il quale costituisce una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti «la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sent. n. 192 del 2012).

Nel caso in esame, la formulazione ambigua della norma regionale presenta alcune singolarità, spiegabili unicamente con lo scopo di aggirare il vincolo di destinazione dei fondi in questione. Infatti, quando la concessione di fondi comunitari o nazionali vincolati per legge viene perfezionata, non vi è alcun ostacolo ad eventuali diacronie tra il momento della somministrazione delle risorse e quello del loro impiego. Di regola, anzi, vengono somministrate delle anticipazioni mentre i saldi possono essere posticipati successivamente alle verifiche di regolarità afferenti alla avvenuta utilizzazione dei fondi.

Non si comprende pertanto per quale motivo, in presenza di somme già «assegnate», debbano essere stanziati «somme eccedenti» al fabbisogno dell'intervento vincolato, venendosi a realizzare una singolare «doppia copertura».

Ciò a meno di pensare che il termine «assegnate» sia utilizzato per consentire un impiego antecedente – e in quanto tale non consentito – alla formale concessione del contributo vincolato quando, ad esempio, esista una semplice promessa condizionata ad oneri istruttori o all’inverarsi di determinate circostanze.

Ove ciò fosse consentito verrebbero in essere operazioni rischiose sia con riguardo alla effettività del vincolo che ai principi della copertura: l’intervento sarebbe avviato indipendentemente dalla concessione con possibili sopravvenienze negative qualora essa non dovesse perfezionarsi e il vincolo sarebbe aggirato attraverso la non corrispondenza tra quanto stanziato e quanto realizzato.

In realtà, il vincolo di destinazione nella materia finanziaria e contabile comporta che il fondo possa essere impiegato solo per la realizzazione dello scopo per cui è stato stanziato. Occorre a tal fine considerare che nella contabilità pubblica la regola relazionale tra entrate e spese è quella riconducibile al principio di unità del bilancio «specificativo dell’art. 81 Cost. [secondo cui] tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita» (sent. n. 192 del 2012). In tale contesto, il vincolo di destinazione si pone quale deroga al principio generale per garantire la finalizzazione di determinate risorse, come quelle erogate a titolo di sovvenzioni, contributi o finanziamenti, alla realizzazione dello scopo pubblico per il quale sono state stanziate.

Pertanto, il carattere finalistico della deroga non consente interpretazioni o distinzioni di sorta all’interno della contabilità regionale, poiché «la natura esclusiva del vincolo di destinazione delle risorse [...] e la sua precipua funzionalizzazione alla realizzazione di un programma [costituisce] scelta finanziaria di fondo della previsione statale [...], senza che a tali fini siano necessarie altre spiegazioni» (sent. n. 38 del 2016). Già in precedenza è stato affermato da questa Corte un principio analogo a quello contenuto nell’allegato del d.lgs. n. 118 del 2011: «È necessario premettere che i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest’ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l’ente deve ottemperare a tali vincoli [...] per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente. A ben vedere, questa eccezione [è riconducibile] alla clausola generale in materia contabile che garantisce l’esatto impiego delle risorse stanziate per specifiche finalità di legge» (sent. n. 70 del 2012).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 18, comma 1, della legge

della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008), nella parte in cui non prevede che comunque la proposta di legge di bilancio, la proposta di legge di stabilità e le eventuali proposte di legge ad essa collegate siano presentate non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Toscana n. 1 del 2015;

3) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2016.

* * *

Sentenza n. 6/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018), in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La norma impugnata stabilisce che: «1. È approvato in euro 8.884.339.515,84 in termini di competenza e in euro 8.515.821.189,22 in termini di cassa, dal 1° gennaio al 31 dicembre, il totale della spesa della Regione per l'anno 2016. La differenza tra il totale dell'entrata di cui all'articolo 2, comma 6, e il totale della spesa, pari a euro – 31.553.438,75, costituisce, ai sensi dell'articolo 3, comma 13, del decreto legislativo n. 118 del 2001, e successive modifiche ed integrazioni, disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata. 2. Sono autorizzati gli impegni e le liquidazioni delle spese, per l'anno 2016, 2017 e 2018, dal 1° gennaio al 31 dicembre di ciascun anno, secondo lo stato di previsione della spesa annesso alla presente legge entro il limite di stanziamento di competenza e per l'anno 2016 sono autorizzati i pagamenti nei limiti degli stanziamenti di cassa».

L'articolo 2, comma 6, richiamato nel contesto normativo appena menzionato dispone che «È approvato in euro 8.852.786.077,09 in termini di competenza e in euro 8.515.821.189,22 in termini di cassa, dal 1° gennaio al 31 dicembre, il totale dell'entrata della Regione per l'anno 2016».

Dal combinato delle due disposizioni si evince che il bilancio della Regione è stato approvato con una differenza tra entrate e spese di competenza di euro 31.553.438,75, pari al preteso disavanzo tecnico da riaccertamento straordinario.

Secondo il Presidente del Consiglio sarebbe stato applicato in modo non corretto il principio contabile contenuto nell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 e tale pratica avrebbe comportato l'utilizzazione dell'istituto del disavanzo tecnico in senso elusivo del precetto costituzionale di copertura della spesa di cui all'evocato art. 81 Cost.

L'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 dispone che «nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario di cui al comma 7, i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata. Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico».

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato la norma impugnata, pur rispettando formalmente il disposto del comma 13 dell'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011, ometterebbe tuttavia di darvi concretamente attuazione, in quanto la copertura avrebbe dovuto essere disposta all'interno della stessa legge regionale, che ha ad oggetto appunto «Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018».

La disposizione impugnata si porrebbe comunque in diretto contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., in base al quale ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

[*omissis*]

3. – Venendo al merito, è opportuno individuare preliminarmente il *thema decidendum* e la *ratio* della disciplina del cosiddetto “disavanzo tecnico”.

Quanto al primo, le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri afferiscono alla legittimità costituzionale della richiamata previsione in disavanzo del bilancio 2016 senza una correlata successiva copertura all'interno della stessa legge regionale cui appartiene la norma impugnata.

Quanto al cosiddetto “disavanzo tecnico”, l'esame della relativa disciplina e la definizione della natura dell'istituto devono essere previamente inquadrati nell'ambito della riforma della contabilità degli enti territoriali contenuta nel d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni. Quest'ultimo, com'è noto, è finalizzato all'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

Ai fini della presente decisione, nel vastissimo ed articolato ordito norma-

tivo contenuto nel richiamato d.lgs. n. 118 del 2011, occorre concentrare l'attenzione sul principio della "competenza finanziaria potenziata", sull'istituto del "fondo pluriennale vincolato" e sull'impatto di tali innovazioni sulle tecniche di copertura della spesa. È in tale prospettiva, infatti, che va inquadrato il contestato disavanzo tecnico, applicato dalla Regione autonoma Sardegna.

I caratteri fondamentali della competenza finanziaria potenziata possono essere così sintetizzati: a) rilevanza contabile e giuridica della dimensione temporale delle obbligazioni attive e passive inerenti ai singoli esercizi finanziari; b) natura autorizzatoria, non solo del bilancio annuale ma anche di quello triennale, i quali sono stati riuniti in un unico documento; c) obbligo della copertura finanziaria a prescindere dall'esercizio di imputazione della spesa; d) imputazione dell'accertamento e dell'impegno alle scritture di un esercizio sulla base della scadenza della relativa obbligazione e della sua esigibilità; e) residui attivi e passivi costituiti solo da obbligazioni giuridicamente perfezionate ed esigibili.

Dalla scelta del legislatore di applicare il principio della competenza finanziaria potenziata deriva la necessità di istituire il fondo pluriennale vincolato, il quale serve a garantire gli equilibri del bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego. Detto fondo è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (Allegato 4/1, punto 9.8, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Nell'ambito del percorso giuridico-contabile delineato dalla riforma si è avvertita l'esigenza di porre in evidenza, e di eliminare, il disavanzo sommerso che tradizionalmente si annidava nella gestione dei residui e nella loro applicazione al risultato di amministrazione. Conseguentemente sono state fissate nuove regole per le amministrazioni territoriali interessate all'emersione e alla rimozione del fenomeno.

In tale contesto è stata introdotta la procedura di riaccertamento straordinario dei residui, prevista dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, la quale è finalizzata a verificare il complesso dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, in modo da rendere veritiere le risultanze delle passate gestioni ed iscriverle in bilancio coerentemente con il principio della competenza finanziaria potenziata.

Secondo la richiamata disposizione, il riaccertamento straordinario dei residui deve essere effettuato, con riferimento al 1° gennaio 2015, in un'unica soluzione, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, individuando i residui non sorretti da alcuna obbligazione giuridica, destinati ad essere definitivamente cancellati, e quelli corrispondenti ad obbligazioni perfezionate, ripartiti secondo l'esercizio di scadenza dell'obbligazione.

Alla luce di quanto premesso circa la competenza finanziaria potenziata, il fondo pluriennale vincolato ed il riaccertamento straordinario dei residui, la logica del nuovo sistema, introdotto dal d.lgs. n. 118 del 2011, è quella di dare

evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese.

Attraverso una necessaria sintesi e semplificazione delle criticità che caratterizzano la regolazione e la gestione finanziaria, può dirsi che le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti ai crediti e ai debiti, nonché dalla sovrastima – in sede previsionale – dei flussi finanziari di entrata.

I due fenomeni sono strettamente collegati poiché, se i crediti vengono sovrastimati e le entrate non vengono puntualmente accertate e riscosse, si crea uno sbilanciamento dei flussi finanziari con conseguente necessario ricorso alle anticipazioni di cassa e con produzione – in prospettiva pluriennale – di rilevanti disavanzi di amministrazione.

A ben vedere, i richiamati fenomeni di sovrastima e di mancata riscossione delle entrate appartengono alla categoria delle gravi patologie finanziario-contabili alle quali il riaccertamento straordinario di cui all'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011 cerca di porre rimedio. Ma l'interazione di tale norma con la competenza finanziaria potenziata ha generato la soluzione – che dovrebbe essere assolutamente transitoria – di dare evidenza giuridica alla diacronia tra riscossioni e pagamenti, quando la scadenza dei crediti risulta successiva a quella delle obbligazioni passive e l'incognita della solvibilità dei debitori incide in modo rilevante sull'equilibrio dei flussi finanziari nel corso di un solo esercizio.

Tale soluzione consiste nel consentire il disavanzo tecnico per il periodo intercorrente tra l'esercizio interessato alla diacronia e quelli successivi in cui la sua copertura diviene, al contrario, indefettibile.

Dall'interdipendenza dei citati istituti innovativi nasce la problematica del contestato disavanzo tecnico e della pretesa sua distorta utilizzazione da parte della Regione autonoma Sardegna.

Ai fini della presente decisione, le questioni all'esame possono essere dunque riassunte secondo il seguente ordine logico: a) se la complessa trama normativa disegnata in materia dal d.lgs. n. 118 del 2011 sia essa stessa – con riguardo all'istituto del disavanzo tecnico – conforme all'art. 81, terzo comma, Cost.; b) se la Regione si sia effettivamente discostata dalla norma interposta invocata; c) se l'eventuale scostamento abbia comportato una lesione del richiamato art. 81, terzo comma, Cost.

4. – Tanto premesso, le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. ed in relazione all'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011, sono fondate nei termini di seguito precisati.

4.1. – Quanto alla questione *sub a)*, inerente alla conformità della disciplina del disavanzo tecnico all'art. 81, terzo comma, Cost., essa può essere risolta in

senso positivo solo attraverso una stretta interpretazione della norma interposta invocata dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La regola contenuta nel comma 13 dell'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011 – secondo cui «Nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario [...] i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata» – va intesa non come un mero raffronto numerico tra componenti contabili, bensì come un documento analiticamente corredato dall'elenco delle singole poste interessate, dalle relative ragioni giuridiche e dalla scadenza delle singole obbligazioni. In particolare, l'applicazione del disavanzo tecnico deve essere intesa come una facoltà comportante un vero e proprio risultato economico-finanziario di carattere negativo, sia pure circoscritto al periodo delimitato dalle scadenze delle obbligazioni diacronicamente coinvolte. Un mero richiamo all'istituto del disavanzo tecnico ed una previsione di spesa sbilanciata in eccesso rispetto alle risorse disponibili – elementi caratterizzanti la norma impugnata – prendono le mosse da un'interpretazione dell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 non conforme all'art. 81, terzo comma, Cost.

In altre parole, il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, è un vero e proprio disavanzo e – senza una corretta, nominativa ed analitica individuazione dei creditori e dei debitori coinvolti nel calcolo delle operazioni finalizzate all'ammissibilità del disavanzo stesso e senza un'appropriata determinazione del fondo pluriennale vincolato – risulta non conforme a Costituzione perché mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale.

La norma sul disavanzo tecnico deve essere pertanto interpretata in modo costituzionalmente orientato, dal momento che «per i principi contabili vale la regola dell'interpretazione conforme a Costituzione, secondo la quale, in presenza di ambiguità o anfibologie del relativo contenuto, occorre dar loro il significato compatibile con i parametri costituzionali» (sent. n. 279 del 2016). Ove fosse possibile solo l'ipotesi ermeneutica estensiva della regola adottata dalla Regione autonoma Sardegna, ciò determinerebbe l'illegittimità costituzionale dello stesso principio contabile, dal momento che, così interpretato, esso diventerebbe un veicolo per un indebito allargamento – in contrasto con l'art. 81 Cost. – della spesa di enti già gravati dal ripiano pluriennale di disavanzi di amministrazione pregressi (in tal senso, sent. n. 279 del 2016). In quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, la disciplina del disavanzo tecnico è comunque di stretta interpretazione e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell'ambito della prima applicazione del principio della competenza

finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali.

4.2. – Per quel che concerne l'erronea applicazione dell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 da parte della Regione autonoma Sardegna, essa non costituisce un mero vizio formale dell'esposizione contabile, ma risulta strumentale ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81, terzo comma, Cost. Infatti la Regione, dopo aver ignorato l'assenza dei presupposti normativi (dimostrazione della eccedenza dei residui reimputati – corredata dalla prova di esistenza del credito e della scadenza – rispetto alla somma dei residui passivi e del fondo pluriennale vincolato) per l'applicazione del disavanzo tecnico, ha rinviato ad imprecisati esercizi successivi la copertura dello stesso, facendo riferimento – con generica espressione – a residui «eccedenti». Ciò, tra l'altro, senza individuare gli estremi dei pretesi crediti e delle relative ragioni giuridiche e temporali in grado di giustificare l'impiego diacronico.

In una precedente fattispecie di copertura con rinvio ad esercizi futuri, questa Corte – sempre con riguardo alla Regione autonoma Sardegna – ha affermato che «l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sent. n. 384 del 1991). [...] È per questo che l'art. 81, quarto [ora terzo] comma, della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime. In questo quadro è evidente che la copertura di spese mediante crediti futuri, lede il suddetto principio costituzionale [...]. Un siffatto sistema di copertura mediante crediti non ancora venuti a scadenza contraddice peraltro la stessa definizione di "accertamento dell'entrata", poiché è tale quella che si prevede di aver diritto di percepire nell'esercizio finanziario di riferimento e non in un esercizio futuro» (sent. n. 213 del 2008).

4.3. – Infine, la norma impugnata risulta costituzionalmente illegittima anche in riferimento diretto all'art. 81, terzo comma, Cost., indipendentemente dalla violazione della norma interposta precedentemente esaminata. La violazione consiste nell'aver consentito di impegnare le spese in misura superiore al complesso delle entrate relative all'esercizio 2016. In proposito, questa Corte ha già affermato che «la "forza espansiva dell'art. 81, quarto [ora terzo] comma, Cost. nei riguardi delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse" [...] costituisce una clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi di carattere finanziario con essa collidenti» (sent. n. 279 del 2016; nello stesso senso, in precedenza, sent. n. 70 del 2012).

Nella fattispecie, la manovra di bilancio della legge regionale impugnata ha consentito l'autorizzazione, non solo nel bilancio annuale, ma anche in quello

pluriennale, di spese in assenza della prescritta copertura finanziaria, non tenendo conto che le operazioni di copertura non possono essere mai disgiunte dai profili giuridici delle componenti attive e passive (esatta individuazione non solo dei flussi finanziari ma anche dei crediti e dei debiti coinvolti nel necessario bilanciamento economico-finanziario) che sono alla base della sua verifica.

5. – In definitiva, occorre ribadire che l'istituto del disavanzo tecnico costituisce una tassativa eccezione alla regola del pareggio di bilancio ed, in quanto tale, risulta di strettissima interpretazione ed applicazione.

Tale istituto si collega inscindibilmente ed indefettibilmente alla pregressa diacronia, per lo più patologica, delle transazioni finanziarie in rapporto alla tempistica del pagamento dei debiti e della riscossione dei crediti. Infatti, la fisiologia del rapporto tra transazioni attive e passive di un ente territoriale è nel senso di una sostanziale compensazione delle relative diacronie nel corso di un intero anno finanziario: è vero che può «esistere, come è ovvio, una discrasia [...] tra l'esercizio in cui matura giuridicamente l'esigibilità del credito, rilevante ai fini dell'accertamento, e l'esercizio in cui si incassa, in tutto o in parte, il relativo importo» (sent. n. 213 del 2008), ma è altresì vero che tale fenomeno riguarda sia la gestione delle spese che delle entrate, di tal che i due dialettici fenomeni tendono a compensarsi. Al contrario, uno sbilanciamento così grave da legittimare la chiusura in passivo del primo bilancio di previsione successivo al riaccertamento straordinario è quasi sempre eziologicamente collegato all'incapacità mostrata in passato dall'ente territoriale nella riscossione delle proprie entrate.

Avere riguardo a tale fenomeno patologico e consentire questa ulteriore facoltà di disavanzo – oltre a quelle decennali (art. 9, comma 5, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante «Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali») e trentennali (art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011), nonché alle anticipazioni di liquidità per debiti inevasi (da restituire anch'esse in un trentennio: artt. 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante «Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali») – costituisce certamente una dimostrazione di fiducia del legislatore statale nei confronti degli enti territoriali; dimostrazione di fiducia sicuramente corredata dall'aspettativa che la sua utilizzazione sia una tantum e non ingeneri la convinzione, negli stessi enti destinatari, che possano ripetersi e perpetuarsi le disfunzioni amministrative nella riscossione delle entrate e nella copertura delle spese, magari confidando in nuovi eccezionali provvedimenti legislativi di dilazione delle passività.

Ferma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria come quelle

affendenti ai disavanzi sommersi, non può non essere sottolineata la problematicità di soluzioni normative, mutevoli e variegate come quelle precedentemente descritte, le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (in senso conforme, sent. n. 107 del 2016).

6. – In considerazione dell'inscindibile connessione esistente tra la norma impugnata e la struttura dei bilanci annuale e pluriennale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 deve estendersi in via consequenziale all'intera legge reg. Sardegna n. 6 del 2016, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), nelle parti in cui: applica al bilancio 2016 l'istituto del disavanzo tecnico; consente di impegnare somme eccedenti per euro 31.553.438,75 rispetto alle risorse effettivamente disponibili; non prevede l'individuazione specifica ed analitica dei crediti e delle relative scadenze che dovrebbero compensare tali operazioni (in senso conforme, sul riflesso invalidante di singole poste nei confronti dell'intero bilancio, sentt. n. 279 del 2016, n. 266 e n. 250 del 2013).

In base al principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, il quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 250 del 2013), la Regione autonoma Sardegna dovrà assumere appropriati provvedimenti di carattere finanziario, in ordine alla cui concreta configurazione la perdurante discrezionalità del legislatore regionale sarà limitata dalla priorità dell'impiego delle risorse disponibili per il riequilibrio del bilancio 2016 e del successivo biennio, nei termini precedentemente individuati (in senso conforme, sentt. nn. 266 e 250 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018);

2) *dichiara*, in via consequenziale, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale della legge reg. Sardegna n. 6 del 2016 nei sensi di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 80/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 4, 7, comma 4, 8, 12, 14, 15, 16, 17, 18 e 66, nonché delle «ulteriori disposizioni a queste connesse e correlate», della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre del 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione ed in relazione agli artt. 1, comma 1; 11, comma 3; 48; 74, comma 1, numeri 5), 6), 11), 12), 18), 22), 23) e 61); e all'allegato 4/1 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

1.1. – Il ricorrente premette che il menzionato d.lgs. n. 118 del 2011 – a garanzia dell'unitarietà e dell'omogeneità della disciplina contabile dei bilanci pubblici – disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, in conformità all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla potestà esclusiva statale la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

La *ratio* di tale competenza esclusiva statale della disciplina attuativa contenuta nel citato d.lgs. n. 118 del 2011, nonché delle norme presupposte e successive, sarebbe quella di rendere omogenei i sistemi di bilancio delle regioni e delle province autonome, fornendo una disciplina di riferimento unica, vincolante per tutti gli enti territoriali, al fine di disporre regole comuni per il consolidamento dei conti pubblici, come previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) e dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione).

In questo contesto, anche la Provincia autonoma di Bolzano sarebbe tenuta a rispettare l'ambito di competenza esclusiva dello Stato e la normativa statale interposta.

La Provincia autonoma si dovrebbe limitare – ai sensi dell'art. 79, comma 4-*octies*, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), come introdotto dall'art. 1, comma 407, lettera e), numero 4), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)» (detto articolo, ha, peraltro, recepito il contenuto di uno

specifico accordo del medesimo tenore intervenuto in materia tra lo Stato e la Provincia autonoma di Bolzano nell'ottobre del 2014), – al mero recepimento, mediante rinvio formale recettizio, delle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal d.lgs. n. 118 del 2011, in modo da omogeneizzare l'operatività e l'applicazione delle predette disposizioni nel contesto organizzativo della Provincia autonoma, ferma restando, tuttavia, l'immediata applicabilità agli enti locali della Provincia autonoma di Bolzano delle regole contenute nel citato decreto legislativo.

1.2. – Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura le disposizioni della legge prov. n. 17 del 2015 perché, a suo avviso, si porrebbero in contrasto con quanto previsto dal richiamato d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 2 della legge prov. Impugnata, stabilendo che «l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è disciplinato dalle disposizioni della presente legge», individuerrebbe un «perimetro normativo» non coincidente con quello indicato dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, atteso che la disciplina statale si applica anche agli organismi ed agli enti strumentali individuati dal successivo comma 2; la norma impugnata, inoltre, non contemplerebbe, quale disciplina prevalente su quella provinciale, quella recata dal d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 3 della legge prov. n. 17 del 2015 detterebbe in tema di programmazione una disciplina diffforme da quella del d.lgs. n. 118 del 2011 e segnatamente dal «principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio», di cui all'allegato n. 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011, che contiene una disciplina articolata ed organica di detta materia.

Il successivo art. 4 demanderebbe agli enti locali una potestà regolamentare che differisce da quanto previsto dall'art. 152 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 6), lettera b) [*recte*: lettere a e b], del d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche, il quale dovrebbe costituire l'unica disciplina di riferimento per assicurare unitarietà ed uniformità.

L'art. 7, comma 4, della legge prov. Impugnata regolerebbe la redazione del bilancio in contrasto con gli artt. 151 e 162 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificati dall'art. 74, comma 1, numeri 5) e 11), del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui prevede eccezioni non contemplate nella citata normativa statale.

Il successivo art. 8, nel disciplinare il documento unico di programmazione, indicherebbe un termine diffforme per la sua adozione rispetto a quello previsto dall'art. 74, comma 1, numero 5), del d.lgs. n. 118 del 2011, che modifica l'art. 151 del d.lgs. 267 del 2000. La norma impugnata, infatti, prescrivendo che «Entro il 31 ottobre di ciascun anno la giunta presenta al consiglio il documento unico di programmazione per le conseguenti deliberazioni. Il primo documento unico di programmazione è adottato con riferimento agli esercizi finanziari 2016 e successivi», contrasterebbe con il citato art. 74, comma 1, numero 5), il quale

prevede che il documento di programmazione sia presentato entro il 31 luglio di ogni anno.

L'art. 12 della legge prov. n. 17 del 2015, disciplinando il fondo di riserva anche in relazione all'organo competente a disporre l'utilizzo, sarebbe in contrasto con l'art. 48 del d.lgs. n. 118 del 2011, che lascia all'ente solo la regolamentazione delle modalità e dei limiti di prelievo.

L'art. 14 della legge prov. Impugnata, regolando il piano esecutivo di gestione e le sue variazioni in contrasto con l'art. 74, comma 1, numero 18), del d.lgs. n. 118 del 2011, che modifica l'art. 169 del d.lgs. n. 267 del 2000, conferirebbe prerogative non consentite agli enti locali della Provincia autonoma con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti.

Il successivo art. 15, in tema di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione e dei suoi allegati, contrasterebbe con l'art. 174 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 22), del d.lgs. n. 118 del 2011, prevedendo, tra l'altro, dei termini non conformi a quelli ivi indicati.

L'art. 16 della legge prov. In esame concede ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti una facoltà in materia di allegazione di documenti al bilancio di previsione in contrasto con l'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 118 del 2011, che, viceversa, sancirebbe l'obbligo di predisposizione degli allegati al bilancio di previsione.

L'art. 17 della medesima legge prevederebbe una disciplina dell'esercizio provvisorio in contrasto con l'art. 74, comma 1, numero 12), del d.lgs. n. 118 del 2011, che modifica l'art. 163 del d.lgs. n. 267 del 2000, laddove è stabilito che l'esercizio provvisorio possa essere autorizzato con accordo invece che con legge.

Il successivo art. 18, disciplinando le variazioni al bilancio di previsione, sarebbe in contrasto con l'art. 175 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 23), del d.lgs. n. 118 del 2011.

Infine, l'art. 66 della legge prov. n. 17 del 2015, in tema di funzioni del revisore dei conti, contrasterebbe con l'art. 239 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 61), del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui non prevede le funzioni dei revisori dei conti stabilite dal d.lgs. da ultimo menzionato e includerebbe, tra i loro compiti, la vigilanza sugli inventari (comma 1, lettera c) e quella sui contratti collettivi (lettera g), non previste nella disciplina statale.

[omissis]

3.4. – Con riguardo ai dialettici profili ermeneutici precedentemente sintetizzati, occorre innanzitutto precisare che l'armonizzazione dei bilanci pubblici è una competenza esclusiva dello Stato, che non può subire deroghe territoriali, neppure all'interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite.

Prima ancora che una conseguenza giuridica dello spostamento di tale competenza statale dal terzo al secondo comma dell'art. 117 Cost. per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del

pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Ciò per una serie di inderogabili ragioni tra le quali, è bene ricordare, la stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee. Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, la finanza di regioni ed enti locali concorre con la finanza statale al perseguimento degli obiettivi di convergenza e stabilità derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, operando in coerenza con i vincoli che ne derivano in ambito nazionale, sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci e del coordinamento della finanza pubblica (in tal senso, in un affollato contesto di recenti disposizioni, merita di essere ricordato l'art. 1, comma 1, della legge n. 196 del 2009, ove si stabilisce che le amministrazioni pubbliche «concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale in coerenza con le procedure e i criteri stabiliti dall'Unione europea e ne condividono le conseguenti responsabilità»; con precisazione che il «concorso al perseguimento di tali obiettivi si realizza secondo i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci e del coordinamento della finanza pubblica».

Già prima dello spostamento della materia «armonizzazione dei bilanci pubblici» dal terzo al secondo comma dell'art. 117 Cost., questa Corte aveva precisato che i vincoli generali a tutela dell'equilibrio finanziario e dei bilanci riguardano in modo indifferenziato tutti gli enti operanti nell'ambito del sistema di finanza pubblica allargata.

È stato così affermato che «[l]a finanza delle Regioni a statuto speciale è infatti parte della “finanza pubblica allargata” nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (cfr. sentt. n. 416 del 1995; n. 421 del 1998), come quelli relativi al cosiddetto patto di stabilità interno (cfr. sent. n. 36 del 2004). Il nuovo sesto comma dell'art. 119 Cost. trova dunque applicazione nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali, senza che sia necessario all'uopo ricorrere a meccanismi concertati di attuazione statutaria: e di conseguenza non è illegittima l'estensione che la legge statale ha disposto, nei confronti di tutte le regioni, della normativa attuativa. Né si potrebbero rinvenire ragioni giustificatrici di una così radicale differenziazione fra i due tipi di autonomia regionale, in relazione ad un aspetto – quello della soggezione a vincoli generali di equilibrio finanziario e dei bilanci – che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell'ambito del sistema della finanza pubblica allargata» (sent. n. 425 del 2004).

Analogamente, in tema di controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti nei confronti degli enti locali, è stato affermato che la disciplina e

l'attribuzione di tali controlli riguarda l'intera platea degli enti locali ed è riservata alla competenza esclusiva dello Stato poiché «se è vero che, al momento dell'emanazione della Costituzione, per indicare l'intera finanza pubblica non poteva non farsi riferimento al bilancio dello Stato, è altrettanto vero che oggi tale dizione deve intendersi riferita non solo al bilancio dello Stato, ma anche a quello di tutti gli altri enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata» (sent. n. 179 del 2007) e che «i vincoli di finanza pubblica obbligano l'Italia nei confronti dell'Unione europea ad adottare politiche di contenimento della spesa, il cui rispetto viene verificato in relazione al bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche (sentt. n. 138 del 2013, n. 425 e n. 36 del 2004) [...]. Quest'ultimo deve corrispondere ai canoni stabiliti dalla stessa Unione europea mentre le sue componenti aggregate, costituite dai bilanci degli enti del settore allargato, sono soggette alla disciplina statale che ne coordina il concorso al raggiungimento dell'obiettivo stabilito in sede comunitaria» (sent. n. 40 del 2014).

In tale contesto «occorre ricordare che l'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci» (sent. n. 184 del 2016).

In sostanza, senza l'uniformità dei linguaggi assicurata dall'armonizzazione dei conti pubblici a livello nazionale non sarebbe possibile alcun consolidamento della finanza pubblica allargata, il quale – essendo una sommatoria dei singoli bilanci delle amministrazioni pubbliche – non può che avvenire in un contesto espressivo assolutamente omogeneo.

L'omogeneità dell'espressione finanziaria e contabile deve ricomprendere non solo gli schemi ed i modelli aggreganti ma anche la rappresentazione uniforme dei fenomeni giuridici ed economici sottesi alla struttura matematica dei bilanci. Così, ad esempio, deve essere uniforme la disciplina dei residui attivi e passivi perché i crediti e i debiti delle amministrazioni pubbliche devono possedere lo stesso comun denominatore a prescindere dal livello di autonomia di cui sono dotate le amministrazioni stesse. Analogamente va detto per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la cui “tipicità” è connotato essenziale per l'inclusione nelle scritture contabili degli enti territoriali.

Il carattere polifunzionale dell'armonizzazione dei conti pubblici è stato messo in luce da questa Corte: l'armonizzazione in «un ambito finanziario astrattamente riferibile a più interessi costituzionali protetti, trova la sua ragione nella disciplina di specifiche prerogative dell'ente territoriale e nella “omogeneizzazione” di dette prerogative attraverso modalità di “espressione contabile” le quali devono essere compatibili con le regole indefettibili poste a tutela della

finanza pubblica, in attuazione di una pluralità di precetti costituzionali [...]. Rispetto alle altre competenze legislative dello Stato in materia finanziaria [...] può dirsi che l'armonizzazione – ancorché finalizzata a rendere i documenti contabili delle amministrazioni pubbliche omogenei e confrontabili – dopo la legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), e la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ne ha sancito il passaggio dalla competenza concorrente a quella esclusiva dello Stato, ha assunto gradualmente una sua fisionomia più ampia e rigorosa attraverso la legislazione ordinaria ed in particolare, per quel che riguarda gli enti territoriali, attraverso il d.lgs. n. 118 del 2011. Il nesso di interdipendenza che lega l'armonizzazione alle altre materie, e la conseguente profonda e reciproca compenetrazione, hanno comportato che proprio in sede di legislazione attuativa si sia verificata un'espansione della stessa armonizzazione ad ambiti di regolazione che si pongono nell'alveo di altri titoli di competenza, nominati ed innominati. In sostanza, la stretta compenetrazione degli ambiti materiali ha reso inseparabili alcuni profili di regolazione. Così, a titolo esemplificativo, si può affermare che l'armonizzazione si colloca contemporaneamente in posizione autonoma e strumentale rispetto al coordinamento della finanza pubblica: infatti, la finanza pubblica non può essere coordinata se i bilanci delle amministrazioni non hanno la stessa struttura e se il percorso di programmazione e previsione non è temporalmente armonizzato con quello dello Stato. [...] Nel] d.lgs. n. 118 del 2011, quale norma interposta [in tema di armonizzazione], vengono richiamate disposizioni ascrivibili, sotto il profilo teleologico, sia al coordinamento della finanza pubblica, sia alla disciplina degli equilibri di bilancio di cui all'art. 81 Cost., sia al principio del buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost. (sul collegamento tra buon andamento finanziario e programmazione, sentt. n. 129 e n. 10 del 2016)» (sent. n. 184 del 2016).

4. – Dunque, è proprio in relazione a questa sequenza dinamica e mutevole che caratterizza la legislazione attuativa della tutela costituzionale degli interessi finanziari, «ambito connotato dall'intreccio di competenze trasversali, concorrenti e residuali» (sent. n. 184 del 2016), che devono essere inquadrate le censure del Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione a specifiche disposizione del d.lgs. n. 118 del 2011.

Se il sistema contabile provinciale – indipendentemente dalla sua possibile configurazione come autonoma materia ascrivibile alla potestà legislativa della Provincia autonoma di Bolzano – non è stato totalmente sottratto ad un'autonomia regolazione, quest'ultima è, tuttavia, «intrinsecamente soggetta a limitazioni necessarie “a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti” (sent. n. 279 del 2006). In particolare, l'autonomia della Provincia autonoma in questo settore normativo trova il suo

limite esterno nelle disposizioni poste dallo Stato nell'ambito della salvaguardia degli interessi finanziari riconducibili ai parametri precedentemente richiamati. Tali considerazioni comportano quindi che le censure mosse alla legge [...] in esame debbano essere valutate non in astratto, ma in riferimento ad una concreta collisione con i precetti ricavabili direttamente dalle norme costituzionali in materia finanziaria o da specifiche norme interposte come quelle contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011» (sent. n. 184 del 2016).

Ai fini della presente decisione occorre anche tener conto del fatto che non rileva in tale contesto l'esistenza di una potestà provinciale – riconosciuta anche in sede di accordi ai sensi dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009 – nella determinazione delle procedure di programmazione e contabili degli enti locali insistenti sul proprio territorio, poiché la potestà di esprimere nella contabilità di tali enti locali le peculiarità connesse e conseguenti all'autonomia costituzionalmente garantita alla Provincia autonoma di Bolzano trova il suo limite esterno nella legislazione statale ed europea in materia di vincoli finanziari (in tal senso, la sent. n. 6 del 2017, riferita alla Regione autonoma Sardegna).

Neppure si verte in tema di relazioni finanziarie nel cui ambito gli accordi – ed in particolare quelli richiamati dalla Provincia autonoma di Bolzano – diventano indefettibili.

In proposito questa Corte ha affermato che detti accordi servono «a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. Ciò anche modulando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti, in relazione alla diversità delle situazioni esistenti nelle varie realtà territoriali. Per questo motivo, il contenuto degli accordi, oltre che la riduzione dei programmi in rapporto al concorso della Regione interessata ad obiettivi di finanza pubblica, può e deve riguardare anche altri profili di natura contabile quali, a titolo esemplificativo, le fonti di entrata fiscale, la cui compartecipazione sia quantitativamente controversa, l'accollo di rischi di andamenti difforni tra dati previsionali ed effettivo gettito dei tributi, le garanzie di finanziamento integrale di spese essenziali, la ricognizione globale o parziale dei rapporti finanziari tra i due livelli di governo e di adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni svolte o di nuova attribuzione, la verifica di congruità di dati e basi informative finanziarie e tributarie, eventualmente conciliandole quando risultino palesemente difforni, ed altri elementi finalizzati al percorso di necessaria convergenza verso gli obiettivi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. In definitiva, l'oggetto dell'accordo è costituito dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale. Infatti, gli obiettivi conseguenti al patto di stabilità esterno sono i saldi complessivi, non le allocazioni di bilancio. Per questo motivo, ferme restando le

misure finanziarie di contenimento della spesa concordate in sede europea, le risorse disponibili nel complesso della finanza pubblica allargata ben possono essere riallocate, a seguito di accordi, anche ad esercizio inoltrato. Dunque, l'accordo stipulato dalle autonomie speciali consente la negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra di stabilità ed è soprattutto in questo spazio convenzionale che deve essere raggiunto l'accordo previsto dall'impugnato comma 11» (sent. n. 19 del 2015).

Dall'esame del ricorso precedentemente illustrato si evince che nessuna delle censure formulate dallo Stato ha quale oggetto le relazioni finanziarie tra lo Stato e la Provincia autonoma di Bolzano; esse riguardano, al contrario, le modalità di esposizione e classificazione dei fenomeni economico-finanziari finalizzate alla omogenea redazione dei bilanci degli enti territoriali nell'ambito del consolidamento della finanza pubblica allargata.

5. – Venendo al merito del ricorso, occorre innanzitutto esaminare, con i criteri precedentemente espressi, la questione promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti dell'art. 2 della legge prov. n. 17 del 2015, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione all'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011.

La disposizione censurata, stabilendo che «l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è disciplinato dalle disposizioni della presente legge», individuerrebbe un «perimetro normativo» non coincidente con quello indicato dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, atteso che la disciplina statale si applica anche agli organismi ed agli enti strumentali individuati dal successivo comma 2; essa, inoltre, non contemplerebbe, quale disciplina prevalente su quella regionale, quella recata dal d.lgs. n. 118 del 2011.

5.1. – La questione è fondata in relazione all'art. 1 del d.lgs. n. 118 del 2011, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nella parte in cui non prevede che il sistema contabile e lo schema di bilancio degli enti locali provinciali e dei loro enti ed organismi strumentali sono disciplinati dal d.lgs. n. 118 del 2011 e nella parte in cui non prevede che al legislatore provinciale rimane attribuita una competenza normativa che non sia in contrasto con le disposizioni della armonizzazione, del coordinamento nazionale della finanza pubblica, del rispetto dei vincoli europei e della salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Infatti, l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, stabilisce che «ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, il presente titolo e il titolo III disciplinano l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, ad eccezione dei casi in cui il Titolo II disponga diversamente, con particolare riferimento alla fattispecie di cui all'art. 19,

comma 2, lettera b), degli enti locali di cui all'art. 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e dei loro enti e organismi strumentali, esclusi gli enti di cui al titolo II del presente decreto. A decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto».

Tale disposizione è espressione di un principio generale dell'armonizzazione – inteso nell'accezione “integrata” fissata dalla sent. n. 184 del 2016 – che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, ivi incluse le autonomie speciali. La mancata fedele trasposizione della norma statale nella legislazione provinciale non può comportare la sostanziale disapplicazione della prima nell'ambito della Provincia autonoma di Bolzano. In tal senso va letto anche l'invocato art. 79, comma 4-*octies*, dello Statuto, laddove è stabilito che il recepimento del parametro di armonizzazione interposto avvenga «mediante rinvio formale recettizio», senza consentire alcuna possibilità di variante al legislatore provinciale, neppure attraverso il ricorso al principio pattizio largamente adottato per volontà dello stesso legislatore ordinario quando quest'ultimo intende riconoscere alcune peculiarità del sistema regionale, meritevoli di disciplina differenziata da quella statale.

Se il sistema contabile provinciale – come in precedenza sottolineato – non è stato totalmente sottratto ad una differente regolazione, l'autonomia della Provincia autonoma di Bolzano in questo settore normativo trova il suo limite esterno nelle disposizioni poste dallo Stato nell'ambito della salvaguardia di interessi finanziari unitari riconducibili all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed agli altri parametri inderogabili precedentemente richiamati. Questi ultimi si integrano in modo sincretico nel concetto di armonizzazione dei bilanci pubblici così da operare, nel giudizio di costituzionalità, «non in astratto, ma in riferimento ad una concreta collisione con i precetti ricavabili direttamente dalle norme costituzionali in materia finanziaria o da specifiche norme interposte come quelle contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011» (sent. n. 184 del 2016). Ed è appunto questo il caso della disposizione in esame, la quale capovolge la regola unitaria secondo cui il sistema contabile e lo schema di bilancio degli enti locali provinciali e dei loro enti ed organismi strumentali devono essere conformi al d.lgs. n. 118 del 2011 e non alla legge provinciale di settore.

Come già in precedenza ricordato da questa Corte, l'autonomia degli enti territoriali nella materia dell'espressione finanziaria e contabile viene circoscritta, ma non certo eliminata, perché sopravvive nella più elevata prospettiva del “rapporto di mandato elettorale” tra amministratori ed amministrati. È stato, infatti, precisato che «le indefettibili esigenze di armonizzazione dei conti pubblici, di custodia della finanza pubblica allargata e della sana gestione finanziaria non precludono peculiari articolazioni del bilancio regionale fondate sull'esigenza di scandire la programmazione economico-finanziaria nelle procedure contabili e le modalità analitiche di illustrazione di progetti e di interventi. Occorre ricordare che il bilancio è un “bene pubblico” nel senso che è

funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato. In altre parole, la specificazione delle procedure e dei progetti in cui prende corpo l'attuazione del programma, che ha concorso a far ottenere l'investitura democratica, e le modalità di rendicontazione di quanto realizzato costituiscono competenza legislativa di contenuto diverso dall'armonizzazione dei bilanci. Quest'ultima, semmai, rappresenta il limite esterno – quando è in gioco la tutela di interessi finanziari generali – alla potestà regionale di esprimere le richiamate particolarità. Il carattere funzionale del bilancio preventivo e di quello successivo, alla cui mancata approvazione, non a caso, l'ordinamento collega il venir meno del consenso della rappresentanza democratica, presuppone quali caratteri inscindibili la chiarezza, la significatività, la specificazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche. Sotto tale profilo, i moduli standardizzati dell'armonizzazione dei bilanci, i quali devono innanzitutto servire a rendere omogenee, ai fini del consolidamento dei conti e della loro reciproca confrontabilità, le contabilità dell'universo delle pubbliche amministrazioni, così articolato e variegato in relazione alle missioni perseguite, non sono idonei, di per sé, ad illustrare le peculiarità dei programmi, delle loro procedure attuative, dell'organizzazione con cui vengono perseguiti, della rendicontazione di quanto realizzato. Le sofisticate tecniche di standardizzazione, indispensabili per i controlli della finanza pubblica ma caratterizzate dalla difficile accessibilità informativa per il cittadino di media diligenza, devono essere pertanto integrate da esposizioni incisive e divulgative circa il rapporto tra il mandato elettorale e la gestione delle risorse destinate alle pubbliche finalità. Pertanto, la peculiarità del sistema contabile [provinciale] mantiene, entro i limiti precedentemente precisati, la sua ragion d'essere in relazione alla finalità di rappresentare le qualità e le quantità di relazione tra le risorse disponibili e gli obiettivi in concreto programmati al fine di delineare un quadro omogeneo» (sent. n. 184 del 2016; in senso conforme, con riguardo alla Regione autonoma Sardegna, sent. n. 6 del 2017).

6. – È inoltre impugnato l'art. 3 della legge prov. In esame, il quale detterebbe una disciplina in materia di programmazione difforme dalla disciplina del d.lgs. n. 118 del 2011, e segnatamente dal «principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio» di cui all'allegato n. 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011, che contiene una regolamentazione articolata ed organica di detta materia.

Occorre preliminarmente verificare se la genericità del richiamo all'allegato n. 4/1 – in quanto nel ricorso viene contestata la difformità dell'art. 3 rispetto al suddetto allegato senza indicarne analiticamente i motivi – sia in grado di superare il vaglio di ammissibilità, anche alla luce della successiva specificazione

contenuta nella memoria del ricorrente, in cui si fa espresso riferimento alla possibilità per gli enti locali della Provincia autonoma di Bolzano di derogare al termine del 31 dicembre previsto dalla norma interposta.

Raffrontando il contenuto della disposizione impugnata con quest'ultima si ricava in modo inequivocabile che la difformità riguarda – come appunto specificato nella memoria del ricorrente – il termine di approvazione del bilancio di previsione. Infatti, l'impugnato art. 3, comma 1, prescrive che gli enti locali della Provincia autonoma «approvano [...] il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre o entro altro termine stabilito con accordo previsto dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, e dall'articolo 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, riferiti a un orizzonte temporale almeno triennale».

Ai fini che qui interessano è da sottolineare come l'ultima parte della disposizione faccia riferimento alla norma statutaria ed alla disposizione di attuazione, le quali prevedono un accordo tra il Presidente della Provincia e la rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni. È evidente che detto accordo è potenzialmente in grado di derogare, sulla base della norma impugnata, al termine del 31 dicembre stabilito dall'allegato n. 4/1, numero 9.3, terzo comma, del d.lgs. n. 118 del 2011, il quale dispone: «Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Consiglio approva il bilancio di previsione riguardante le previsioni di entrata e di spesa riguardanti almeno il triennio successivo».

Alla luce di tali considerazioni, la questione in esame deve, dunque, essere ritenuta ammissibile.

6.1. – Essa risulta altresì fondata, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e in relazione all'allegato n. 4/1, numero 9.3, terzo comma, del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui prevede che gli enti locali possano approvare il bilancio di previsione entro un termine diverso dal 31 dicembre, attraverso l'accordo fra il Presidente della Provincia e la rappresentanza unitaria dei comuni di cui agli artt. 81 del d.P.R. n. 670 del 1972, e successive modifiche, e 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale). Nel caso di specie, infatti, la deroga al termine generale previsto dal d.lgs. n. 118 del 2011 non costituisce uno scostamento meramente formale poiché «la norma interposta – pur contenuta nel decreto di armonizzazione dei bilanci – per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali coinvolti è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei» (sent. n. 184 del 2016).

7. – L'art. 4 della legge prov. N. 17 del 2015 demanderebbe agli enti locali una potestà regolamentare che differisce da quanto previsto dall'art. 152 del

d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 6), lettera b) [*recte*: lettere a e b], del d.lgs. n. 118 del 2011, e successive modifiche, il quale dovrebbe costituire l'unica disciplina di riferimento per assicurare unitarietà ed uniformità.

7.1. – La questione, proposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione alle citate norme interposte, è fondata, limitatamente ai commi 1 e 4 del censurato art. 4.

Il comma 1 dispone infatti che: «Con il regolamento di contabilità ciascun ente locale applica i principi contabili stabiliti dalla presente legge, dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, con modalità organizzative corrispondenti alle proprie caratteristiche, ferme restando le disposizioni previste dalla presente legge» ed il comma 4 che «I regolamenti di contabilità sono approvati nel rispetto delle norme della presente legge e della relativa normativa regionale, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, con eccezione delle sottoelencate norme, le quali non si applicano qualora il regolamento di contabilità dell'ente rechi una differente disciplina».

L'art. 152 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 6), lettera a), del d.lgs. n. 118 del 2011, dispone invece – nell'esercizio della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. – che «1. Con il regolamento di contabilità ciascun ente locale applica i principi contabili stabiliti dal presente testo unico e dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni, con modalità organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità, ferme restando le disposizioni previste dall'ordinamento per assicurare l'unitarietà ed uniformità del sistema finanziario e contabile [...] 3. Il regolamento di contabilità stabilisce le norme relative alle competenze specifiche dei soggetti dell'amministrazione preposti alla programmazione, adozione ed attuazione dei provvedimenti di gestione che hanno carattere finanziario e contabile, in armonia con le disposizioni del presente testo unico e delle altre leggi vigenti [...]».

Dal confronto tra le norme impugnate e le disposizioni interposte appare evidente come la Provincia autonoma sostituisca, di fatto, il riferimento all'art. 152 con quello alla legge provinciale, anziché ribadire – conformemente a quanto precisato da questa Corte (sentt. n. 6 del 2017 e n. 184 del 2016) – l'indefettibilità del principio di armonizzazione e la possibilità di applicare la legge provinciale e la potestà regolamentare degli enti locali nei margini consentiti dal legislatore statale. Ciò senza contare che anche le fattispecie rimesse alla potestà normativa secondaria dell'ente locale sono parzialmente diverse da quelle previste dalla norma interposta.

L'art. 4, comma 1, della legge prov. n. 17 del 2015 è dunque costituzionalmente illegittimo nella parte in cui dispone che ciascun ente locale provinciale applica i principi contabili stabiliti dalla legge provinciale e che rimangono

ferme le disposizioni previste dalla legge provinciale per assicurare l'unitarietà e l'uniformità del sistema finanziario e contabile.

L'art. 4, comma 4, della medesima legge, invece, è costituzionalmente illegittimo in quanto prevede che i regolamenti di contabilità sono approvati nel rispetto delle norme della legge provinciale, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, e perché prevede ipotesi di potestà regolamentare degli enti locali diverse da quelle previste dal d.lgs. n. 118 del 2011.

8. – L'art. 7, comma 4, della legge prov. impugnata disciplinerebbe la redazione del bilancio in contrasto con gli artt. 151 e 162 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificati dall'art. 74, comma 1, numeri 5) e 11), del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui prevede eccezioni non contemplate nelle citate disposizioni. Secondo il ricorrente, le illustrate eccezioni in materia di redazione del bilancio non sarebbero contenute nella normativa statale di riferimento.

La disposizione sarebbe, dunque, illegittima in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione all'art. 74, comma 1, numeri 5) e 11), del d.lgs. n. 118 del 2011, modificativo degli artt. 151 e 162 del d.lgs. n. 267 del 2000.

8.1. – La questione è fondata.

Come correttamente sostenuto dal ricorrente, tra i principi di redazione del bilancio di previsione contenuti nella norma provinciale impugnata sono previste eccezioni non contemplate nei correlati artt. 151 e 162 del d.lgs. n. 267 del 2000, come rispettivamente modificati dall'art. 74, comma 1, numero 5) e numero 11) del d.lgs. n. 118 del 2011. Emerge con chiarezza dal raffronto tra la norma provinciale e quelle interposte che dette eccezioni consistono in un rinvio al successivo art. 37, comma 1, della medesima legge provinciale. Infatti, dopo il richiamo ad alcuni principi generali in tema di redazione del bilancio di previsione, i quali sono sostanzialmente conformi alle norme interposte invocate dal ricorrente ed alle buone pratiche della materia, il censurato art. 7, comma 4, individua, in deroga ai principi contabili, le eccezioni previste dall'art. 37, comma 1, della medesima legge provinciale. Quest'ultima disposizione contempla fattispecie di riconoscimento di debito diverse e più ampie di quelle tassativamente previste per gli enti locali dall'art. 194 del d.lgs. n. 267 del 2000.

È proprio l'ultimo inciso della disposizione impugnata a violare l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché esso si discosta dai principi dell'armonizzazione, peraltro invadendo, come si vedrà, altre materie riservate allo Stato. In proposito, questa Corte ha già avuto modo di precisare che non può essere disconosciuta la potestà di esprimere nella contabilità regionale, pur nel rispetto dei vincoli statali, le peculiarità connesse e conseguenti all'autonomia costituzionalmente garantita alla Regione (nel caso di specie alla Provincia autonoma di Bolzano). La fattispecie del riconoscimento di legittimità dei debiti fuori bilancio non rientra, tuttavia, nella pluralità di prerogative che vanno dall'esercizio dell'autonomia organizzativa e finanziaria, alla salvaguardia dei

propri equilibri finanziari e della programmazione, alle modalità di declinazione delle regole di volta in volta emanate a livello statale in tema di coordinamento della finanza pubblica e neppure è ascrivibile agli strumenti di governo e di indirizzo dell'attività dell'amministrazione, elementi che consentirebbero di disciplinare il riconoscimento stesso senza travalicare i limiti esterni costituiti dalla legislazione statale ed europea in tema di vincoli finanziari (in tal senso, sent. n. 184 del 2016).

Al contrario, la disciplina del riconoscimento dei debiti fuori bilancio attiene certamente a finalità connesse all'armonizzazione, al coordinamento della finanza pubblica e all'ordinamento civile.

In particolare, per quel che riguarda l'armonizzazione dei bilanci pubblici, non può essere consentito che l'eccezionale immissione in bilancio di spese irritualmente ordinate sia disciplinata in modo differenziato dagli altri enti locali; per quanto riguarda il coordinamento della finanza pubblica, è evidente come una disposizione di più ampia applicazione, come quella provinciale, consenta di espandere indebitamente la spesa dei comuni insistenti sul territorio provinciale secondo moduli diversi da quelli degli altri enti locali; infine, per quanto concerne l'ordinamento civile, la disposizione in questione comporta una vera e propria invasione della competenza esclusiva del legislatore statale perché introduce, nelle fattispecie costitutive di obbligazioni passive degli enti provinciali, ipotesi negoziali non previste dal legislatore statale. Non a caso, il riconoscimento del debito è disciplinato nell'art. 194 del d.lgs. n. 267 del 2000, il quale opera in regime di specialità rispetto alle norme civilistiche che prevedono la legittimazione a contrarre e le procedure contrattuali delle amministrazioni pubbliche.

Da quanto considerato emerge la stretta connessione funzionale tra l'art. 37, comma 1, della legge prov. n. 17 del 2015, relativo al riconoscimento di debiti fuori bilancio, e la norma impugnata, della quale condivide analoga illegittimità: di talché dalla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, della legge prov. n. 17 del 2015 consegue, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), in ragione dell'evidenziato rapporto di consequenzialità, anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, della stessa legge provinciale.

9. – L'art. 8 della legge prov. n. 17 del 2015, nel disciplinare il documento unico di programmazione, indicherebbe un termine difforme per l'adozione del documento di programmazione rispetto a quello previsto dall'art. 74, comma 1, numero 5), del d.lgs. n. 118 del 2011, che modifica l'art. 151 del d.lgs. 267 del 2000. In particolare, la norma provinciale, prescrivendo che «Entro il 31 ottobre di ciascun anno la giunta presenta al consiglio il documento unico di programmazione per le conseguenti deliberazioni. Il primo documento unico di programmazione è adottato con riferimento agli esercizi finanziari 2016 e successivi», contrasterebbe con l'art. 74, comma 1, numero 5), del d.lgs. n. 118

del 2011, il quale prevede che il documento di programmazione sia presentato entro il 31 luglio di ogni anno.

9.1. – La questione, proposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione ai citati parametri interposti, è fondata nella parte in cui prevede che il documento unico di programmazione viene presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ciascun anno per le conseguenti deliberazioni anziché entro il 31 luglio, come previsto dalla evocata disposizione statale

[*omissis*]

11. – L'art. 14 della legge prov. n. 17 del 2015, disciplinando il piano esecutivo di gestione (PEG) e le sue variazioni in contrasto con l'art. 74, comma 1, numero 18), del d.lgs. n. 118 del 2011, che modifica l'art. 169 del d.lgs. n. 267 del 2000, consentirebbe ai comuni di popolazione inferiore ai 10.000 abitanti di evitare la predisposizione del citato PEG.

11.1. – La questione, proposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione alle citate norme interposte, è fondata.

Il decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede, attraverso la norma invocata dal Presidente del Consiglio dei ministri, tale deroga solo per gli enti locali con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, limite che deve essere applicato anche agli enti locali appartenenti alla Provincia autonoma di Bolzano. È vero che il PEG non riguarda espressamente la struttura del bilancio dell'ente locale, di talché si potrebbe ritenere che la facoltà di predisporlo possa essere rimessa all'autonomia dell'ente territoriale. Tuttavia il PEG, in quanto tale, è elemento consustanziale alla espressione del rapporto tra politiche finanziarie, espresse nella redazione del bilancio in senso stretto, e loro attuazione. È strumento di programmazione e di autorizzazione alla spesa finalizzato ad ordinare ed a razionalizzare l'attività degli enti locali, attraverso la previsione di obiettivi, risorse e responsabilità di gestione. Esso consente la programmazione analitica dei flussi finanziari, l'attribuzione delle risorse ai responsabili, la possibilità di correlare l'utilizzo di tali risorse agli obiettivi assegnati, fornendo nel contempo gli strumenti adatti a creare, in capo ai funzionari competenti, attribuzioni specifiche e coerenti responsabilità attuative.

L'indefettibilità della sua redazione non lede certamente l'autonomia dell'ente locale, ed in particolare quella organizzativa, perché il PEG è costruito "a matrice" sull'organizzazione dell'ente senza creare alcuna preclusione o predefinizione dei moduli operativi che l'ente stesso, nella sua autonomia, può darsi.

Infatti, successivamente all'approvazione del bilancio annuale da parte del Consiglio comunale, la Giunta, attraverso la redazione del PEG, suddivide il bilancio (del quale il piano esecutivo di gestione costituisce peraltro un'analitica rappresentazione) in partite di entrata e di spesa relative agli obiettivi da raggiungere, assegnando ciascun obiettivo ai responsabili dei servizi competenti, secondo l'organizzazione autonomamente fissata dall'ente territoriale.

Costituendo un documento nel quale viene a concretizzarsi, dal punto di

vista attuativo-gestionale, l'indirizzo politico dell'ente locale, il PEG assume la qualità di strumento di raccordo tra l'organo politico ed i funzionari preposti, definito per ampiezza e contenuto (obiettivi da raggiungere, dotazioni da impiegare, relativa tempistica) e commisurato ai fattori reali e potenziali (cambiamenti organizzativi, legislativi ecc.) incidenti sul piano operativo, di modo che risulti più immediata l'individuazione delle relative responsabilità.

Non prescrivendo la legge statale alcun modello organizzativo vincolante, la concreta definizione del PEG spetta, in ultima analisi, alla libertà di autoregolamentazione dell'ente locale, come risulta confermato dalla prassi, nella quale molteplici sono i modelli che di tale strumento sono stati realizzati.

Quanto detto permette anche di inquadrare la *ratio* della diversa e più rigorosa delimitazione demografica dell'esenzione da parte della norma statale rispetto a quella provinciale impugnata: essa non risiede certamente in un ampliamento dell'autonomia degli enti cui è riservata la possibilità di derogare all'impiego del PEG, bensì trova ragione nelle specifiche dimensioni amministrative dei destinatari della facoltà, di regola caratterizzate da una dotazione burocratica talmente limitata da rendere sostanzialmente irrilevante la scansione analitica degli obiettivi in relazione alle singole competenze ed alle conseguenti responsabilità gestorie. E tale situazione dimensionale non è certo diversa con riguardo agli enti locali della Provincia autonoma di Bolzano.

12. – L'art. 15 della legge prov. n. 17 del 2015, in tema di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione e dei suoi allegati, contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 174 del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 22), del d.lgs. n. 118 del 2011, prevedendo, tra l'altro, dei termini non conformi a quelli indicati nella normativa statale.

12.1. – La questione è fondata, nella parte (commi 1 e 3) in cui prevede per la presentazione dello schema di bilancio finanziario e del documento unico di programmazione nonché per la deliberazione del bilancio di previsione la possibilità di termini diversi da quelli stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011.

Infatti, il comma 1 dell'articolo impugnato prevede la presentazione dello schema di bilancio di previsione e del documento unico di programmazione entro il termine previsto dal regolamento di contabilità dell'ente locale, anziché entro il termine del 15 novembre di ogni anno fissato dall'art. 174, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 74, comma 1, numero 22), lettera a), del d.lgs. n. 118 del 2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa), del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

Il comma 3 della disposizione censurata, a sua volta, ammette la possibilità di derogare al termine del 31 dicembre per deliberare il bilancio di previsione,

previsto dall'art. 174, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, attraverso un diverso termine fissato mediante accordi ai sensi dell'art. 81 del d.P.R. n. 670 del 1972, e successive modifiche, e dell'art. 18 del d.lgs. n. 268 del 1992.

Valgono, anche in questo caso, le considerazioni svolte in ordine all'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della medesima legge provinciale.

[*omissis*]

14. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 17 della legge prov. n. 17 del 2015, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione all'art. 74, comma 1, numero 12), del d.lgs. n. 118 del 2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa), del d.lgs. n. 126 del 2014, che modifica l'art. 163 del d.lgs. n. 267 del 2000, è fondata nella parte in cui prevede che l'esercizio provvisorio è autorizzato con accordo tra il Presidente della Provincia ed una rappresentanza del comune, mentre la norma statale dispone che «L'esercizio provvisorio è autorizzato con legge o con decreto del Ministro dell'interno che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 151, primo comma, differisce il termine di approvazione del bilancio, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomia locale, in presenza di motivate esigenze».

Valgono, anche in questo caso, le considerazioni svolte in ordine all'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della medesima legge provinciale.

15. – L'art. 18, della legge prov. n. 17 del 2015, disciplinando le variazioni al bilancio di previsione, sarebbe lesivo dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in relazione all'art. 74, comma 1, numero 23), del d.lgs. n. 118 del 2011, che ha modificato l'art. 175 del d.lgs. 267 del 2000.

15.1. – La questione è fondata.

Deve, difatti, essere condivisa la censura del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui la disposizione si sarebbe dovuta limitare all'individuazione dei soggetti competenti e delle procedure amministrative afferenti all'adozione delle variazioni di bilancio, lasciando del tutto inalterate le fattispecie consentite dal d.lgs. n. 118 del 2011.

Al contrario, la norma provinciale individua casistiche diverse, ingenerando dubbi applicativi che possono riverberarsi sull'uniformità delle risultanze dei bilanci.

[*omissis*]

17. – Nel corso del presente giudizio è stata promulgata la legge prov. N. 25 del 2016 che, tra l'altro, ha abrogato, a far data dal 1° gennaio 2017, le disposizioni impugnate. Detta sopravvenienza ha indotto la resistente a chiedere la cessazione della materia del contendere della cui impraticabilità si è in precedenza argomentato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, ritenendo, al contrario, alcune disposizioni riproduttive della legge impugnata ed affette da vizi di legittimità ancora più gravi, ha chiesto il trasferimento delle questioni di legittimità

costituzionale promosse nel presente giudizio alle norme sopravvenute ed, in particolare, agli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 14, 28 e 32, comma 3, della nuova legge.

17.1. – È costante orientamento di questa Corte che, in caso di *ius superveniens*, la questione di legittimità costituzionale può essere trasferita sul nuovo testo della norma impugnata, anzitutto, a condizione che quest'ultima non «appaia dotata di un contenuto radicalmente innovativo rispetto alla norma originaria» (sent. n. 141 del 2016), che le modifiche siano marginali (tra le tante, sent. n. 30 del 2012) o che comunque non abbiano «alterato la portata precettiva della norma impugnata» (sent. n. 193 del 2012); ed, infine, che non siano soddisfattive rispetto alle censure proposte (sent. n. 219 del 2013).

La Corte ha precisato che, ove le modifiche introdotte incidano in maniera sostanziale sulla disciplina oggetto di impugnativa, «il supposto trasferimento della questione di costituzionalità, lungi dal garantire il principio di effettività della tutela delle parti nel giudizio in via di azione, supplirebbe impropriamente all'onere di impugnazione» (sent. n. 300 del 2012; nello stesso senso, sentt. n. 162 del 2007 e n. 137 del 2004). Si è ulteriormente affermato che «[i]n definitiva, se dalla disposizione legislativa sopravvenuta sia desumibile una norma sostanzialmente coincidente con quella impugnata, la questione – in forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nei giudizi in via d'azione – deve intendersi trasferita sulla nuova norma (sent. n. 326 del 2010 e, nello stesso senso, da ultimo, sentt. n. 40 del 2016, n. 155, n. 77 e n. 46 del 2015)» (sent. n. 141 del 2016).

Anche in relazione alle deduzioni del ricorrente, occorre verificare, quindi, se e quali disposizioni della novella legislativa provinciale abbiano reiterato i già dedotti vizi di illegittimità costituzionale: il che comporterebbe la dichiarazione di illegittimità della norma in entrambi i testi scrutinati, nella formulazione originaria ed in quella successiva (sent. n. 178 del 2013).

18. – Tanto premesso, il trasferimento delle questioni proposte dal ricorrente deve essere effettuato nei confronti degli artt. 1, commi 2 e 3; 3, 4 e 8, comma 1, della legge prov. n. 25 del 2016.

18.1. – I commi 2 e 3 dell'art. 1 della legge prov. n. 25 del 2016 riproducono sostanzialmente il contenuto dell'art. 2 e dell'art. 4, commi 1 e 4, della legge prov. n. 17 del 2015, sulla cui illegittimità costituzionale si è precedentemente argomentato.

Tali disposizioni invadono la competenza esclusiva dello Stato nella determinazione dei criteri di armonizzazione dei bilanci degli enti locali provinciali, delle relative eccezioni nonché dei criteri di definizione degli enti interessati ad attuare i principi dell'armonizzazione e, come le norme sostanzialmente riprodotte, risultano, quindi, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 ed all'art. 74, comma 1, numero 6), lettera a), del medesimo decreto.

Pertanto anch'esse devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime.

18.2. – Quanto all'art. 3, appare evidente che esso riproduce in modo

pedissequo il contenuto degli artt. 8 e 17 dell'abrogata legge prov. n. 17 del 2015, dettando tempi e modalità difformi da quanto statuito rispettivamente nell'allegato 4/1, punto 9.3, terzo comma, del d.lgs. n. 118 del 2011 e nell'art. 74, comma 1, numero 22), lettera c), del medesimo decreto, come aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa), del d.lgs. n. 126 del 2014.

Per questi motivi anche l'art. 3 della legge prov. N. 25 del 2016 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

18.3. – L'art. 4, comma 1, della legge prov. n. 25 del 2016 riproduce specularmente la formulazione dell'art. 14, comma 3, della legge prov. n. 17 del 2015, alzando la soglia della deroga facoltativa alla redazione del PEG per gli enti locali con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti.

Anch'esso deve essere quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 169, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dall'art. 3, comma 1, lettera g-bis), del d.l. n. 174 del 2012, così sostituito dall'art. 74, comma 1, numero 18), del d.lgs. n. 118 del 2011, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa), del d.lgs. n. 126 del 2014.

18.4. – L'art. 8, comma 1, della legge prov. n. 25 del 2016, in tema di riconoscimento di debiti fuori bilancio, riproduce specularmente l'art. 37, comma 1, della legge prov. n. 17 del 2015 e pertanto deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in relazione all'art. 74, comma 1, numeri 5) e 11), del d.lgs. n. 118 del 2011, che ha modificato gli artt. 151 e 162 del d.lgs. n. 267 del 2000.

[omissis]

20. – In definitiva, l'impianto della legge impugnata e di quella successiva che l'ha abrogata – così come scandito dalle norme costituzionalmente illegittime – non appare improntato a valorizzare la conoscenza e la "leggibilità finanziaria" dei programmi attuativi delle politiche pubbliche degli enti territoriali della Provincia autonoma di Bolzano.

È proprio quest'ultimo l'ambito di competenza finanziario-contabile che questa Corte ha già individuato come proprio del legislatore regionale e delle Province autonome, quello, cioè, di chiarire e specificare le scelte e le priorità politiche del governo territoriale, tradotte nella composizione quantitativa, qualitativa e finalistica delle partite attive e passive del bilancio. È stato, infatti, precisato che in ossequio alle esigenze «della democrazia rappresentativa [...] deve essere assicurata ai membri della collettività la cognizione delle modalità con le quali le risorse vengono prelevate, chieste in prestito, destinate, autorizzate in bilancio ed infine spese» (sent. n. 184 del 2016).

In altre parole, la disciplina dell'esposizione divulgativa (riservata al legislatore provinciale) dei termini numerici che caratterizzano il bilancio di previsione costituisce elemento di razionalizzazione e di trasparenza del processo decisionale dell'ente territoriale, fornendo alla collettività amministrata il

senso delle priorità politiche e della loro proiezione finanziaria, così da individuare, rispettivamente *ex ante* (bilancio di previsione) ed *ex post* (rendiconto) la reale traiettoria delle gestioni pubbliche e dei loro risultati effettivi.

Al contrario, le norme censurate non appaiono, nel loro complesso, idonee ad integrare – sotto il profilo della trasparenza, della chiarezza, della significatività e della specificazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche – la forte connotazione tecnica dei principi di armonizzazione.

Tali principi – come già osservato da questa Corte – risultano indispensabili per assicurare l'uniformità giuridica delle transazioni finanziarie e l'omogeneità dei dati finanziario-contabili della finanza pubblica allargata e, in ragione di questi obiettivi, sono caratterizzati da una accentuata standardizzazione tecnica che produce, di riflesso, una difficile accessibilità informativa per il cittadino di media diligenza (ancora, sent. n. 184 del 2016). Proprio nello scopo di qualificare la natura ed il funzionamento reale di un sistema di democrazia rappresentativa su base territoriale, trova fondamento e limite l'autonomia finanziaria e contabile della Provincia autonoma di Bolzano che, con riguardo alle norme censurate – le quali vengono, al contrario, a realizzare una mera integrazione finalizzata soprattutto a derogare e distorcere le regole dell'armonizzazione del d.lgs. n. 118 del 2011 – non è stata correttamente esercitata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), nella parte in cui non prevede che l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali provinciali e dei loro enti ed organismi strumentali è disciplinato dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) e nella parte in cui non prevede che al legislatore provinciale rimane attribuita una competenza normativa che non sia in contrasto con le disposizioni della armonizzazione, del coordinamento nazionale della finanza pubblica, del rispetto dei vincoli europei e della salvaguardia degli equilibri di bilancio;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, della medesima legge prov. N. 17 del 2015, limitatamente alle parole «o entro altro termine stabilito con accordo previsto dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, e dall'articolo 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, riferiti a un orizzonte temporale almeno triennale»;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della medesima legge prov. n. 17 del 2015, nella parte in cui dispone che ciascun ente locale

provinciale applica i principi contabili stabiliti «dalla presente legge» e nella parte in cui prevede «ferme restando le disposizioni previste dalla presente legge per assicurare l'unitarietà e l'uniformità del sistema finanziario e contabile»;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, della medesima legge prov. n. 17 del 2015;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 4, della medesima legge prov. n. 17 del 2015, limitatamente all'inciso «salvo le eccezioni previste dall'articolo 37, comma 1»;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, della medesima legge prov. n. 17 del 2015, nella parte in cui prevede che il documento unico di programmazione sia presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ciascun anno per le conseguenti deliberazioni anziché entro il 31 luglio;

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 3, della medesima legge prov. n. 17 del 2015;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, commi 1 e 3, della medesima legge prov. n. 17 del 2015, nella parte in cui prevede per la presentazione dello schema di bilancio finanziario e del documento unico di programmazione, nonché per la deliberazione del bilancio di previsione, termini diversi da quelli stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011;

9) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 17, comma 2, della medesima legge prov. n. 17 del 2015;

10) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 della medesima legge prov. n. 17 del 2015;

11) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 37, comma 1, della medesima legge prov. n. 17 del 2015;

12) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi 2 e 3; 3, 4, comma 1, e 8, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano).

13) – 15) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 7 febbraio 2017.

* * *

Sentenza n. 274/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 6 della legge della Regione Liguria 2 novembre 2016, n. 26

(Assestamento al bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2016-2018), in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

1.1. – Il ricorrente espone che l'art. 6 prevede l'applicazione al bilancio di una quota libera di avanzo di amministrazione, pari a euro 3.509.506,73, impiegata per incrementare l'accantonamento nel Fondo crediti di dubbia esigibilità per l'anno 2016, come indicato nella nota integrativa all'assestamento del bilancio di previsione 2016-2018. Tale previsione pertanto sarebbe in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., trattandosi di posta fittiziamente creata, in realtà inesistente, alla quale non corrisponderebbe un correlato risultato positivo di amministrazione riferito all'esercizio finanziario 2015.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la suddetta quota di avanzo libero sarebbe stata impropriamente determinata in quanto il risultato di amministrazione disponibile al 31 dicembre 2015 risulterebbe negativo per euro 254.607.931,79, come risulterebbe aggregando correttamente i dati del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

Più precisamente, l'anzidetta quota "libera" di euro 3.509.506,73 sarebbe stata fittiziamente creata per detrazione dal maggior importo di euro 117.666.638,03, quale disavanzo da mutuo autorizzato e non contratto, indicato nella citata nota integrativa.

Vi sarebbe al contrario un risultato negativo di amministrazione della Regione Liguria pari a euro 254.607.931,79, che corrisponderebbe alla somma dell'ammontare residuo del disavanzo da mutuo autorizzato e non contratto – euro 114.157.131,30, risultante dalla sottrazione dall'importo originario di euro 117.666.638,03 della somma di euro 3.509.506,73 – e dell'importo del "Fondo anticipazioni liquidità di cui al d.l. 119/2015" – euro 140.450.800,49.

Il ricorrente osserva che, se è vero che le Regioni hanno la facoltà di impiegare l'eventuale quota del risultato di amministrazione "svincolata" dopo l'approvazione del rendiconto per finanziare lo stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità dell'esercizio successivo a quello cui il rendiconto si riferisce, sulla base di quanto al riguardo previsto dal principio contabile applicato, concernente la contabilità finanziaria (art. 42, comma 7, e allegato n. 4/2, punto 3.3, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»), la Regione Liguria non avrebbe tuttavia dimostrato né l'esistenza, né l'ammontare delle risorse svincolate dopo l'approvazione del rendiconto e, come tali, disponibili per il finanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Secondo il ricorrente, sarebbe pertanto evidente che, in presenza di un disavanzo di amministrazione, vale a dire di un risultato negativo di gestione, la facoltà prevista dal comma 7 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011 non sia in concreto esercitabile, non esistendo fondi liberi e, quindi, risorse "svincolate", da destinare al finanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità. Le risorse

destinate ad altri fini ma non ancora impegnate – come, appunto, quelle afferenti a mutui autorizzati ma non contratti – ove l'amministrazione intendesse mutarne la destinazione, dovrebbero essere prioritariamente destinate, in ossequio a quanto disposto dal comma 1 dell'art. 42 citato, e comunque nella prospettiva del pareggio di bilancio imposto dall'art. 81, primo comma, Cost., al ripiano del "disavanzo da recuperare".

In definitiva, la contestuale esistenza di un disavanzo di amministrazione e di un avanzo (libero) di amministrazione sarebbe una vera e propria contraddizione in termini.

Tanto premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia che dai documenti di bilancio risulterebbe che al 31 dicembre 2015 la Regione Liguria non disponeva di alcuna quota di risultato di amministrazione "svincolata", libera e disponibile, destinabile, come tale, al finanziamento dello stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità per l'anno 2016.

Infatti, dal «prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione e relativa composizione» al 31 dicembre 2015 (di cui a pag. 36 delle Tabelle allegate alla legge impugnata, pubblicata alla pag. 64 del Bollettino ufficiale della Regione Liguria n. 20 del 2016) – prospetto peraltro identico a quello allegato alla legge di approvazione del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015 (pag. 68 delle relative Tabelle pubblicate alle pagg. 464-465 del B.U.R.L. n. 16 del 2016) – deriverebbe che il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 della Regione Liguria era, al netto delle quote accantonate e vincolate, negativo per euro 254.607.931,79.

Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che, come si evincerebbe dagli allegati alla legge di approvazione del rendiconto (pag. 465 del B.U.R.L. n. 16 del 2016), la Regione Liguria avrebbe reperito le relative risorse – per complessivi euro 3.509.506,73 – stornandole dal «disavanzo autorizzato», di ammontare pari a complessivi euro 258.117.438,52 e costituito dalla «componente negativa per mutuo autorizzato e non contratto» (euro 117.666.638,03), nonché dal «Fondo anticipazioni liquidità di cui al d.l. 179/2015» (euro 140.450.800,49).

Più precisamente, la "creazione" dell'«avanzo libero disponibile» di euro 3.509.506,73 sarebbe avvenuta detraendo dal «disavanzo autorizzato» di cui sopra – euro 258.117.438,52 – il «disavanzo da ripianare» risultante dal rendiconto generale e iscritto nel bilancio di previsione – euro 254.607.931,79 – (euro 258.117.438,52 – euro 254.607.931,79 = euro 3.509.506,73).

In definitiva, il reperimento di risorse da destinare all'incremento del Fondo crediti di dubbia esigibilità sarebbe stato realizzato non già mediante l'impiego di fondi – effettivamente – liberi e disponibili, come previsto e consentito dall'art. 42, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, bensì attraverso lo storno di risorse già destinate ad altri fini, quali il rimborso di mutui o di anticipazioni di liquidità.

In altri termini, l'importo di euro 3.509.506,73 – risultante dalla differenza

tra il «disavanzo autorizzato» e il «disavanzo da ripianare» – avrebbe dovuto essere correttamente impiegato per la riduzione del disavanzo da recuperare accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'esercizio 2015, disavanzo comprensivo anche della quota riferibile al «disavanzo da debito autorizzato e non contratto»: se ciò fosse avvenuto, l'ammontare di tale componente del disavanzo complessivo della Regione Liguria si sarebbe ridotto di un pari importo – scendendo da euro 117.666.638,03 a euro 114.157.131,30 – contribuendo di conseguenza a un più celere rientro dal disavanzo accertato dell'ente territoriale.

Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva, con successiva memoria, che la mancata impugnazione della legge reg. Liguria 9 agosto 2016, n. 20 (Rendiconto generale dell'amministrazione della regione Liguria per l'esercizio finanziario 2015), di approvazione del rendiconto, non potrebbe comportare la preclusione dell'odierna contestazione della legittimità costituzionale della legge di assestamento del bilancio di previsione, sia perché la determinazione del cosiddetto "avanzo libero disponibile" sarebbe estranea al contenuto precettivo e vincolante di quella legge, sia perché la mancata impugnazione della legge "presupposta" non esplicherebbe alcun effetto preclusivo della successiva impugnazione della legge emanata sul "presupposto" di quella.

Il ricorrente ritiene pertanto che questa Corte, qualora dichiarasse l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Liguria n. 26 del 2016, ben potrebbe altresì dichiarare l'illegittimità costituzionale derivata della legge reg. Liguria n. 20 del 2016, nella parte in cui determina, nei modi ivi indicati, il (presunto) avanzo libero disponibile di amministrazione successivamente assunto dall'impugnato art. 6 a base dell'incremento dello stanziamento destinato al finanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

[*omissis*]

3. – Occorre premettere che la questione sorge in occasione dell'applicazione delle nuove regole contabili introdotte dal d.lgs. n. 118 del 2011 nella fase di transizione dalle disposizioni previgenti a quelle nuove. Ciò per effetto della particolare interpretazione che la Regione Liguria ha inteso dare ad alcune di tali regole.

A decorrere dal 1° gennaio 2015, ai sensi dell'art. 1, secondo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011, è entrata in vigore la nuova disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, con conseguente cessazione di efficacia delle disposizioni legislative regionali incompatibili con il decreto medesimo. Per quanto concerne il risultato di amministrazione, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica. Si tratta, in altre parole, di risorse che non possono essere assolutamente distratte per essere diversamente impie-

gate; da tanto deriva l'indisponibilità delle corrispondenti fonti di finanziamento.

Il risultato finale ottenuto dalla Regione Liguria per il rendiconto 2015 è il frutto di un procedimento complesso compiuto in più fasi ed esposto nella legge reg. Liguria n. 20 del 2016 di approvazione del rendiconto generale.

La tabella riassuntiva, dimostrativa del risultato di amministrazione, evidenziava – a fronte di un risultato di amministrazione “positivo” di euro 124.704.879,50 (prima parte della tabella) – la presenza di quote accantonate pari complessivamente a euro 243.288.570,21 (delle quali euro 140.450.800,49 erano dovuti al Fondo per anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 179 del 2015), nonché di quote vincolate pari complessivamente a euro 132.024.241,08: tanto conduceva quindi a un risultato negativo di euro 254.607.931,79 (seconda parte della tabella).

Una parte di questo disavanzo era rappresentato dalla componente negativa per «mutui autorizzati e non contratti» per un ammontare di euro 117.666.638,03.

Proprio su queste due componenti (il Fondo anticipazioni di liquidità e i mutui autorizzati e non contratti) si fronteggiano le argomentazioni e le repliche delle parti.

È necessario quindi valutare se effettivamente la Regione Liguria possa vantare una differenza “positiva” e disponibile di euro 3.509.506,73 rispetto al predetto risultato di amministrazione (negativo) – e, in quanto tale, applicabile al bilancio d'esercizio come voce d'entrata, come poi avvenuto con la legge reg. di assestamento al bilancio n. 26 del 2016, oggetto di impugnazione – oppure se tale soluzione normativa sia costituzionalmente illegittima perché lesiva dell'equilibrio di bilancio.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che a fronte di un risultato di amministrazione negativo per oltre 254 milioni di euro non sarebbe possibile riscontrare alcun avanzo disponibile e tale da poter essere utilizzato come fonte di copertura per altri impieghi, come invece avrebbe fatto la Regione Liguria con la censurata legge di assestamento del bilancio n. 26 del 2016.

La resistente eccepisce che dal predetto risultato negativo di amministrazione debba essere considerato a parte il cosiddetto “debito autorizzato”, che sarebbe costituito dal Fondo per anticipazioni di liquidità e dai mutui autorizzati e non contratti. Tale operazione sarebbe conforme a specifiche previsioni legislative. La somma delle suddette voci (euro 117.666.638,03 e euro 140.450.800,49) – ammontante a euro 258.117.438,52 – sarebbe superiore al risultato negativo di amministrazione (pari a euro 254.607.931,79) e, secondo la Regione Liguria, la differenza (di euro 3.509.506,73) sarebbe liberamente impiegabile come “parte disponibile” (e nella specie utilizzabile, come avvenuto con l'art. 6 della legge reg. Liguria n. 26 del 2016) per alimentare il Fondo crediti di dubbia esigibilità. Nella memoria la Regione offre anche un diverso metodo di calcolo che conduce peraltro al medesimo risultato.

In merito all'avanzo di amministrazione, questa Corte ha affermato più volte che esso può essere utilizzato solamente in seguito al definitivo accertamento mediante approvazione del rendiconto e che tale risultato deve essere coerente con i profili giuridici inerenti alle partite creditorie e debitorie. Sotto tale profilo la complessa articolazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, introducendo nella definizione dell'avanzo la distinzione in fondi liberi, accantonati, destinati agli investimenti e vincolati, non fa altro che conferire codificazione a principi enunciati da questa Corte (*ex multis*, sent. n. 70 del 2012), senza intaccare la natura "mista", finanziaria e giuridica, delle componenti del risultato di amministrazione.

Tale natura non viene scalfita ma semmai raffinata dall'introduzione di alcuni istituti come il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo dei crediti di dubbia esigibilità, finalizzati ad assicurare appropriate garanzie – sotto il profilo della prudenza – al perseguimento e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

4. – Alla luce di tali premesse le censure formulate dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., sono fondate.

L'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011 stabilisce, infatti, che «Il risultato di amministrazione, distinto in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati, è accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'ultimo esercizio chiuso, ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi».

In tale contesto i calcoli prodotti dalla Regione appaiono un errato rimangiamento di grandezze negative, le quali sono completamente diverse dalle componenti previste dalla richiamata disposizione per il calcolo del risultato di amministrazione.

Tutte le operazioni contabili proposte dalla Regione scontano l'evidente errore di considerare quali componenti attive del risultato di amministrazione due voci, il Fondo di anticipazione di liquidità e il complesso dei mutui autorizzati e non contratti per investimenti che, invece, ineriscono a profili debitori o addirittura si concretano in cespiti inesistenti. A quest'ultima categoria appartengono i mutui autorizzati e non stipulati, mentre le anticipazioni di liquidità costituiscono elemento influente sulla sola cassa e non un cespite utilizzabile nella parte attiva del bilancio.

La loro contabilizzazione in entrata amplia artificiosamente le risorse disponibili consentendo spese oltre il limite del naturale equilibrio ed esonera, per di più, l'amministrazione dal porre doveroso rimedio al disavanzo effettivo oscurato dall'eccentrica operazione contabile. Ne deriva, tra l'altro, la mancata copertura delle spese per l'insussistenza dei cespiti in entrata e il conseguente squilibrio del bilancio di competenza, con conseguente aggravio per i risultati di amministrazione negativi provenienti dai precedenti esercizi.

È bene ricordare, infatti, che copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio

presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti “la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile” (sent. n. 192 del 2012)» (sent. n. 184 del 2016).

La complessità della legislazione in materia contabile e finanziaria esige tuttavia un analitico esame delle eccezioni poste dalla Regione convenuta.

4.1. – La prima riguarda il preteso consolidamento del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 a seguito della sua intervenuta approvazione mediante la legge reg. Liguria n. 20 del 2016. In realtà detta legge presenta – come precedentemente rilevato – risultanze finanziarie alquanto contraddittorie, le quali non consentono la lettura offerta dalla Regione resistente.

In ogni caso una situazione finanziaria così matematicamente anomala non potrebbe comunque costituire un fermo punto di partenza degli esercizi successivi perché sarebbe in patente contrasto con il principio di continuità degli esercizi finanziari «per effetto del quale ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi. Ne risulta così coinvolto in modo durevole l'equilibrio del bilancio: quest'ultimo, considerato nella sua prospettiva dinamica, la quale “consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche” (sent. n. 266 del 2013; in senso conforme, sent. n. 250 del 2013), esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione [derivanti nel caso in esame dalle contraddittorie risultanze della legge reg. Liguria n. 20 del 2016]. Proprio la costanza e la continuità di tale ricerca ne spiegano l'operatività nell'arco di più esercizi finanziari; al contrario, prendere le mosse da infedeli rappresentazioni delle risultanze economiche e patrimoniali provoca un effetto “domino” nei sopravvenienti esercizi, pregiudicando irrimediabilmente ogni operazione di risanamento» (sent. n. 89 del 2017), come quella rivendicata dalla Regione Liguria attraverso la legge di variazione del bilancio.

In proposito, non può essere sottaciuto che già in sede di parifica del rendiconto 2015 la Corte dei conti, sezione di controllo della Regione Liguria, con delibera n. 74/2016/PARIFICA, non aveva validato alcune partite di bilancio del rendiconto regionale senza che la successiva legge di approvazione del rendiconto ne avesse preso atto ai fini della rideterminazione del risultato di amministrazione. Ulteriore sintomo dell'illegittima contabilizzazione della posta relativa al «debito autorizzato e non contratto» – di cui si dirà più analiticamente in prosieguo – si rinviene nell'analisi condotta dalla Corte dei conti, sezione di controllo della Regione Liguria, nella relazione allegata alla decisione

di parifica del rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2016 (udienza 21 luglio 2017). La Corte dei conti in quella sede – successiva alla contestata legge di variazione di bilancio, ma inerente a operazioni finanziarie a essa antecedenti e quindi pertinenti – ha verificato le spese sostenute dalla Regione negli esercizi 2009-2014-2015-2016, finanziate da mutui autorizzati e non contratti rilevando che «[...] l'esame degli impegni finanziati da mutui autorizzati e non contratti ha evidenziato come le spese [soggette ad analisi a campione] non possano essere qualificate come spese di investimento, bensì come spese correnti. Motivo per cui l'autorizzazione a contrarre mutui, per ciascun esercizio di riferimento, deve essere ridotta per un ammontare pari alle spese correnti che hanno contribuito a determinare il disavanzo finanziario di ciascun esercizio finanziario (2014-2015-2016). Diversamente, la copertura fornita a tali spese si porrebbe in contrasto con l'art. 119 della Costituzione. La Regione, nel corso del contraddittorio ha condiviso le osservazioni della Sezione relativamente alla natura corrente di determinate spese ed ha ritenuto le stesse non finanziabili con ricorso all'indebitamento».

In sostanza, non può essere condiviso l'assunto della Regione secondo cui un incongruo risultato di amministrazione possa costituire solida base di partenza per i successivi esercizi poiché, a esso sovrapponendosi, le norme censurate ripetono e aggravano fenomeni distorsivi della finanza regionale già parzialmente oggetto di sindacato negativo da parte della Corte dei conti in sede di parifica. In tal modo le disposizioni impugnate inerenti alla legge di assestamento del bilancio finiscono per alterare le risultanze degli esercizi precedenti attraverso l'applicazione di partite attive inappropriate o inesistenti.

4.2. – Non può essere condivisa neppure la tesi della Regione secondo cui costituirebbe valida forma di copertura economica l'impiego di mutui autorizzati in sede di bilancio di previsione ma non contratti.

4.2.1. – L'istituto dei “mutui autorizzati e non contratti” è una peculiarità originata da un'eccentrica prassi della gestione finanziaria delle Regioni, che erroneamente la convenuta fa risalire all'art. 10 della legge n. 281 del 1970, il quale non la contemplava affatto: detta prassi consisteva nell'autorizzare spese d'investimento determinandone la copertura con prestiti inseriti nella legge di bilancio regionale, senza vincoli di previo perfezionamento degli stessi.

Il perfezionamento avveniva solo nel caso di impossibilità di finanziare gli investimenti con la liquidità presente in tesoreria. Tanto veniva giustificato con la finalità di risparmiare in termini di interessi sui prestiti, finalità che peraltro si sarebbe potuta raggiungere in modo più corretto attraverso l'accertamento – ove sussistente – dell'avanzo di amministrazione, unico strumento certo di “copertura giuridica”, dal momento che la mera disponibilità di cassa non costituisce cespiti di sicuro affidamento.

A lungo andare – e tenuto conto delle congiunture economiche non favorevoli alle Regioni – un simile modo di sostenere spese di investimento,

senza una copertura reale ma mediante il ricorso al fondo cassa regionale, si è rivelato fonte di progressivi incrementi del disavanzo finanziario.

È di palmare evidenza, poi, come un simile meccanismo giuridico fosse in problematico rapporto con il principio dell'equilibrio del bilancio di cui all'art. 81 Cost. e con lo stesso art. 119, sesto comma, Cost., il quale contempla la "regola aurea" secondo cui l'indebitamento può servire solo alla promozione di investimenti e non alla sanatoria di spese per investimenti non coperti.

Il progressivo peggioramento dei risultati di esercizio delle Regioni ha comportato uno stillicidio di "autorizzazioni a consuntivo" per mutui, sovente disallineati dallo stesso costo dell'investimento in ragione della stipulazione parziale (rispetto al preventivato) e dell'anomala diacronia rispetto alle spese già erogate. In sostanza, l'uso distorto di tali prestiti finiva per trasformarli in una sorta di "mutui a pareggio bilancio", istituti proibiti agli enti locali fin dal decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2 (Consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province) – cosiddetto decreto "Stammati" – convertito, con modificazioni, dalla legge 17 marzo 1977, n. 62.

L'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), l'insorgere della crisi finanziaria e il peggioramento della situazione economica degli enti territoriali hanno indotto il legislatore statale a interdire inequivocabilmente tale pratica. Attualmente i mutui autorizzati devono essere stipulati nell'anno di autorizzazione e tale stipulazione deve necessariamente precedere, secondo i principi generali, l'avvio di qualsiasi procedura di spesa con essi finanziata.

Si è dovuto tuttavia prendere atto dei dissesti pregressi, consentendo il recupero dei prestiti già autorizzati in passato ma non perfezionati e ciò solo fino alla fine dell'esercizio 2016. In questo senso è intervenuto l'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011 – comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa) del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) – il quale dispone: «2. A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa». Successivamente, tale facoltà, con ulteriori limitazioni, è stata prorogata a tutto il 2016 dall'art. 1, comma 688-*bis*, della legge n. 208 del 2015, introdotto dall'art. 10, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160.

Si tratta di un intervento straordinario per la messa in sicurezza dei conti regionali gravemente pregiudicati dalla descritta prassi: in definitiva l'eccezionale misura legislativa denota, come in analoghe occasioni, «l'esigenza dello

Stato di fronteggiare un problema non circoscritto alla sola Regione [...]. L'indirizzo della subentrata legislazione statale [...] prende in sostanza le mosse dal presupposto che in una fase di complesse operazioni di riaccertamento» della reale situazione finanziaria delle Regioni, «i disavanzi emersi non possano essere riassorbiti in un solo ciclo di bilancio ma richiedano inevitabilmente misure di più ampio respiro temporale» (sent. n. 107 del 2016). Ciò ha consentito, ove possibile, associare a spese di investimento non adeguatamente coperte nel passato la stipulazione dei mutui nei casi in cui la non corretta prassi regionale perpetuata oltre la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), avesse contemporaneamente prodotto un disavanzo economico e un deficit di liquidità. La normativa, infatti, contempla un duplice vincolo: a) quello del previo riscontro delle esigenze effettive di cassa; b) quello secondo il quale deve essere rigorosamente mantenuta la destinazione a programmi di investimento già autorizzati ma non finanziati negli esercizi precedenti.

4.2.2. – Nel caso della Regione Liguria l'ammontare dei mutui autorizzati e non contratti risulta pari ad oltre 117 milioni di euro e riguarda la somma dei mutui autorizzati risalenti agli esercizi finanziari 2008, 2009, 2014 e 2015.

Non può essere condivisa la tesi della Regione secondo cui sarebbe stato possibile avvalersi della facoltà di autorizzare nuovi mutui senza contrarli anche nel 2016, in virtù di quanto previsto dall'art. 1, comma 688-*bis*, della legge n. 208 del 2015. La Regione Liguria legge tale disposizione come una generale proroga del predetto istituto. Essa afferma che «[...] il mancato accertamento del mutuo autorizzato e non contratto, è del tutto temporaneo e reversibile, in quanto attraverso l'effettiva contrazione del prestito, che può avvenire in momenti successivi all'autorizzazione, il relativo disavanzo è assorbito dal bilancio a seguito della contabilizzazione delle poste di entrata».

L'art. 1, comma 688-*bis*, della legge n. 208 del 2015 stabilisce che «anche per l'esercizio 2016, per le sole regioni che nell'anno 2015 abbiano registrato indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2014, tenendo conto di quanto disposto dall'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, con un valore inferiore rispetto ai tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, sono valide le disposizioni di cui al comma 2, dell'articolo 40, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, con riferimento alla copertura degli investimenti autorizzati».

La formulazione letterale della norma e il suo collegamento con le disposizioni a regime contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 consentono di smentire la tesi regionale secondo cui il mancato accertamento dei mutui negli esercizi precedenti sarebbe temporaneo e reversibile. Infatti, l'ulteriore ricorso all'in-

debitamento – sia pure nell'ambito delle precedenti autorizzazioni – è strettamente limitato, anche dalle disposizioni richiamate dalla Regione, alla ricorrenza delle situazioni previste dal citato art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011, e non potrebbe essere attivato ad nutum per altre finalità. Se tali particolari situazioni non ricorrono, e soprattutto se non riguardano fattispecie antecedenti al 2016, trovano pienamente applicazione le nuove previsioni contenute nell'art. 62 del d.lgs. n. 118 del 2011, che limitano il ricorso al debito e lo vincolano strettamente alla soddisfazione di esigenze per spese di investimento.

In proposito l'esplicita formulazione del comma 4 di tale articolo – il quale stabilisce che «Le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono riscosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale» – esclude tassativamente che si possa avviare qualsiasi operazione di investimento prima del perfezionamento del contratto di prestito.

La possibilità – prorogata al 2016 – di ricorrere effettivamente al debito, nei limiti di quello già autorizzato, è espressamente ristretta dalla norma alla sola necessità di fronteggiare effettive esigenze di cassa, e tali esigenze debbono essere altresì correlate al sostegno di spese per investimenti già in precedenza realizzati.

L'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011, quindi, tende a rendere possibile l'ulteriore ricorso al debito solamente per “sanare” e sorreggere quelle situazioni pregresse di spese di investimento già deliberate (o in alcuni casi ancora in corso di esecuzione) finanziate con mutui mai in concreto contratti (in tutto o in parte) anteriormente a tale sanatoria. Peraltro il sistema finanziario delle autonomie territoriali ha sempre imposto di farsi carico nell'esercizio successivo dei disavanzi derivanti dagli esercizi precedenti, provvedendo immediatamente al loro ripiano. Ne consegue che la tesi proposta dalla Regione è priva di addentellato positivo e contrasta anzi sia con la lettera che con lo spirito complessivo del sistema.

4.2.3. – In definitiva, la normativa statale di carattere temporaneo, originata dall'esigenza di mettere ordine in prassi regionali risalenti ma non più in linea con la regola aurea precedentemente menzionata con gli altri precetti costituzionali di natura finanziaria, costituisce un intervento eccezionale.

Priva di pregio è la tesi regionale secondo cui il mancato accertamento (*recte*: perfezionamento) del mutuo autorizzato e non contratto sarebbe temporaneo e reversibile. Al contrario, tale operazione è temporalmente circoscritta, nei termini sopra specificati, e subordinata alla precisa e analitica indicazione di tutte le spese di investimento – e della loro collocazione nei bilanci precedenti – realizzate negli esercizi anteriori al 2015. Il perfezionamento di tale sanatoria può avvenire solo con la contrazione dei relativi mutui e alle tassative condizioni

previste dall'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011. Ogni ulteriore ipotesi di sanatoria normativa sarebbe in evidente contrasto – per i motivi già esposti – sia con l'art. 81 Cost., sia con l'art. 119, sesto comma, Cost., il quale consente l'indebitamento di scopo per lo sviluppo e non per sanare spese a suo tempo non conformi al principio della previa copertura economica.

4.3. – Neppure il Fondo anticipazioni di liquidità può essere inserito – al contrario di quanto ritenuto dalla Regione Liguria – tra le partite attive ai fini della determinazione del risultato di amministrazione.

Tale Fondo, da restituire in un arco temporale esteso sino a trenta anni, è stato istituito in base agli artt. 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), che consentivano alle Regioni di ottenere dallo Stato anticipazioni per pagare debiti scaduti e non onorati.

A seguito della sentenza di questa Corte n. 181 del 2015, il d.l. n. 179 del 2015 stabiliva, all'art. 1, le modalità per rappresentare correttamente in bilancio le anticipazioni incassate nel 2013 e 2014 e a decorrere dal 2015, in modo da sterilizzarne completamente gli effetti economici. Infine, la disciplina recata dal d.l. n. 179 del 2015, vigente *pro tempore* (cioè relativa all'esercizio finanziario 2015, oggetto del rendiconto approvato con la legge reg. Liguria n. 20 del 2016), è stata abrogata dall'art. 1, comma 705, della legge n. 208 del 2015, a decorrere dal 1° gennaio 2016 e sostituita con quella dettata dall'art. 1, commi da 692 a 701, della medesima legge n. 208 del 2015.

Questa Corte con la sent. n. 181 del 2015 nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di analoghe disposizioni regionali, aveva posto in evidenza come le anticipazioni di liquidità dovessero essere neutralizzate sul piano della competenza, dovendosene limitare l'impiego per il pagamento di debiti, già presenti in bilancio ma scaduti e non onorati. In sostanza esse devono operare in termini di sola cassa per fronteggiare la carenza di liquidità e gli adempimenti conseguenti alla normativa nazionale ed europea.

Ne consegue che l'anticipazione di liquidità, per il suo carattere neutrale rispetto alla capacità di spesa dell'ente, deve essere finalizzata esclusivamente al pagamento dei debiti scaduti relativi a partite già presenti nelle scritture contabili di precedenti esercizi e non figurare come componente attiva del risultato di amministrazione.

4.4. – Un'ulteriore eccezione della resistente riguarda la complessità e l'articolazione degli allegati dai quali deriverebbe il calcolo contestato dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Questa Corte non ignora la complessità tecnica delle regole di redazione dei bilanci degli enti territoriali e in particolare della redazione degli allegati schemi, caratterizzati da un alto grado di analiticità e, talvolta, da un rilevante deficit di chiarezza. In proposito è stato già affermato che tali regole devono essere assoggettate a interpretazione adeguatrice quando un loro potenziale significato

possa entrare in collisione con i fondamentali principi di copertura della spesa e di equilibrio del bilancio contenuti nell'art. 81 Cost. e con gli altri precetti finanziari di rango costituzionale.

Ove ciò non sia possibile siffatte regole risulterebbero costituzionalmente illegittime.

Nel caso in esame, le pur complesse regole della legislazione statale, di cui è stata precedentemente richiamata la *ratio*, e gli allegati schemi dimostrativi non superano – alla luce di quanto rappresentato dalle parti in giudizio – il perimetro fissato dai precetti finanziari di rango costituzionale, mentre ciò avviene per il collegamento tra gli allegati di bilancio e la norma impugnata e tra i suddetti allegati e la precedente legge di approvazione del rendiconto 2015.

È bene comunque ribadire, con particolare riguardo all'elevata tecnicità degli allegati di bilancio e al conseguente deficit in termini di chiarezza, che la loro sofisticata articolazione deve essere necessariamente compensata – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge.

Tali caratteri non si riscontrano nella legge della Regione Liguria di approvazione del rendiconto 2015 – in ordine al cui rapporto di connessione e consequenzialità con la norma impugnata si disporrà in prosieguo – che presenta una struttura normativamente e logicamente incongrua.

5. – Deve essere peraltro precisato che la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Liguria n. 26 del 2016 non produce effetti invalidanti nei confronti del Fondo crediti di dubbia esigibilità, il quale – come è noto – è un fondo rischi finalizzato a evitare l'utilizzo di entrate di dubbia e difficile esazione, in ragione del fatto che alla sua determinazione non sono intrinsecamente collegate la dimensione delle anticipazioni di liquidità e quella dei mutui autorizzati e non perfezionati.

Non di meno, tale Fondo – per effetto della presente declaratoria di illegittimità costituzionale – dovrà essere alimentato attraverso risorse alternative. Viene in questo caso in rilievo il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, «precetto dinamico della gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), [il quale] consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 250 del 2013). Anche per la Regione Liguria vale dunque – considerato il difetto genetico relativo all'impostazione della legge di assestamento del bilancio – la doverosità «dell'adozione di [ulteriori] appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione [ma] nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie [e, comunque, per le partite di spesa finanziariamente necessarie come il Fondo crediti di dubbia esigibilità]» (sent. n. 250 del 2013; in senso conforme, sent. n. 266 del 2013).

6. – In considerazione dell'inscindibile connessione genetica esistente con la norma impugnata e dell'indefettibile principio di continuità tra le risultanze dei bilanci che si succedono nel tempo, l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Liguria n. 26 del 2016 deve estendersi in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), all'intera legge reg. Liguria n. 20 del 2016 di approvazione del rendiconto 2015.

L'evidente correlazione con la norma impugnata comporta infatti un rapporto di chiara consequenzialità con la decisione assunta in ordine alla stessa (in senso conforme, *ex plurimis*, sentt. n. 266 e n. 250 del 2013). Infatti, l'assenza di un risultato univoco di amministrazione, l'incongruità degli elementi aggregati per il suo calcolo e l'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari – che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale – coinvolgono la legge di approvazione del rendiconto 2015 nella sua interezza, non essendo utilmente scindibili gli elementi che ne compongono la struttura.

L'efficacia di diritto sostanziale che il rendiconto riveste in riferimento ai risultati dai quali scaturisce la gestione finanziaria successiva e l'invalidità delle partite destinate, attraverso la necessaria aggregazione, a determinarne le risultanze, pregiudicano irrimediabilmente l'armonia logica e matematica che caratterizza funzionalmente il perseguimento dell'equilibrio del bilancio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Liguria 2 novembre 2016, n. 26 (Assesamento al bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2016-2018);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Liguria 9 agosto 2016, n. 20 (Rendiconto generale dell'amministrazione della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2015).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 novembre 2017.

* * *

Sentenza n. 235/2020 (Pres. Amato, Red. Antonini)

Considerato in diritto

[*omissis*]

1.3. – È, da ultimo, impugnato l'art. 11 della medesima legge regionale n.

14 del 2019, che sostituisce le parole «31 dicembre 2018» con le parole «31 dicembre 2020» nel contesto dell'art. 7, comma 2, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale). Norma, quest'ultima, che, a sua volta, rinviava alla scadenza della predetta data (del 31 dicembre 2018) l'applicazione, nei confronti degli enti, istituti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati (ad eccezione degli enti finanziati con il fondo sanitario regionale), di cui al comma 3 dell'art. 6 della legge della Regione siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I.), delle disposizioni dell'art. 11 della legge della regione Siciliana 13 gennaio 2015, n. 3 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2015. Disposizioni finanziarie urgenti. Disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci), concernenti i principi contabili e schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La norma impugnata recherebbe un *vulnus* all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che ascrive allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, giacché – dopo l'ultimo differimento al 1° gennaio 2019 previsto dalla citata legge regionale n. 8 del 2018 – «dispone un ulteriore rinvio di ben due anni del termine di adozione per gli organismi e degli enti strumentali della Regione», della disciplina sui principi contabili e sugli schemi di bilancio recata dal d.lgs. n. 118 del 2011, mettendo in evidenza «un'innegabile volontà di elusione di quei principi».

[*omissis*]

5. – Infine, anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 della legge regionale n. 14 del 2019 è fondata.

5.1. – Va, anzitutto, ricordato che l'art. 11 della legge della regione Siciliana n. 3 del 2015 – nelle more della definizione, in conformità con lo statuto regionale, mediante le procedure di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), della decorrenza e modalità di applicazione delle disposizioni del d.lgs. n. 118 del 2019 e successive modifiche ed integrazioni, secondo quanto previsto dall'art. 79 del decreto stesso – aveva previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, la Regione e i suoi enti e organismi strumentali (esclusi quelli del settore sanitario) avrebbero applicato le disposizioni del medesimo d.lgs. n. 118 del 2011 «secondo quanto previsto dal presente articolo».

Per quanto concerne gli organismi e gli enti strumentali regionali, i successivi commi 2 e 3, nel loro combinato contesto rinviano all'esercizio finanziario 2015 l'applicazione degli artt. 2 (affiancamento della contabilità economico

patrimoniale alla contabilità finanziaria) e 4 (adozione del piano dei conti integrato) del citato d.lgs. n. 118 del 2011.

Infine, il successivo comma 9 del medesimo art. 11 imponeva a detti enti strumentali l'adeguamento dei propri regolamenti contabili alle disposizioni del d.lgs. n. 118 del 2011 «entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fermo restando che le disposizioni dei regolamenti in contrasto con quelle del medesimo decreto legislativo cessano di avere efficacia dall'1 gennaio 2015».

L'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 8 del 2018, modificando il comma 3 dell'art. 6 della legge regionale n. 16 del 2017, ha imposto agli organi di amministrazione di enti istituiti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati, di adottare entro il rendiconto generale o il bilancio d'esercizio entro il 30 giugno dell'anno successivo, pena la decadenza dell'organo e la nullità degli atti adottati. Tale disposizione, stabilisce il comma 2 dell'art. 7 citato, trova applicazione dal 1° gennaio 2019.

Lo stesso art. 7 della legge regionale n. 8 del 2018 aveva disposto, prima della novella introdotta dall'art. 11 impugnato, che per detti enti, istituti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati, le disposizioni dell'art. 11 della legge regionale n. 3 del 2015 trovassero applicazione «entro e non oltre il 31 dicembre 2018».

La norma denunciata ha, poi, procrastinato di due anni (dal 31 dicembre 2018 al 31 dicembre 2020) l'adozione, per gli organismi e per gli enti strumentali della Regione della disciplina sui principi contabili e sugli schemi di bilancio recata dal d.lgs. n. 118 del 2011, secondo quanto già disposto dal citato art. 11 della legge regionale n. 3 del 2015.

5.2. – In forza dell'art. 79 del d.lgs. n. 118 del 2011, «la decorrenza e le modalità di applicazione delle disposizioni» di cui allo stesso decreto legislativo «nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché nei confronti degli enti locali ubicati nelle medesime Regioni speciali e province autonome, sono stabilite, in conformità con i relativi statuti, con le procedure previste dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

Nella specie, la Regione ha disposto una dilazione (ulteriore) dell'applicazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118 del 2011, in riferimento agli enti strumentali regionali, con legge regionale e non – come, semmai, avrebbe dovuto – con la procedura concertativa o “pattizia” richiesta dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e, quindi, in forza delle norme di attuazione dello statuto, che richiedono l'attivazione della Commissione paritetica di cui all'art. 43 dello stesso statuto.

Del resto, la stessa sent. n. 178 del 2012 di questa Corte, richiamata dalla difesa regionale, ribadisce che l'art. 27 citato «non pone alcuna deroga all'adozione di tali procedure [*id est.*: le procedure pattizie], con la conseguenza che, in base alla legge n. 42 del 2009, tutte le disposizioni attuative della legge di

delegazione (ivi comprese quelle dell'art. 2, che il d.lgs. n. 118 del 2011 dichiara espressamente di attuare) si applicano agli enti ad autonomia differenziata non in via diretta, ma solo se recepite tramite le speciali procedure previste per le norme di attuazione statutaria».

La circostanza, poi, che la decorrenza da ultimo indicata con l'art. 11 censurato segua altri analoghi interventi del legislatore regionale, non fatti oggetto di impugnativa statale, non può costituire elemento emendativo della dedotta, e sussistente, lesione dell'evocato parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che intesta allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, tenuto conto inoltre (come messo in evidenza dalla sent. n. 80 del 2017) della indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici, della natura del d.lgs. n. 118 del 2011 di norma interposta in tale materia e del fatto che l'art. 1, comma 1, dello stesso decreto legislativo (il quale, tra l'altro, stabilisce: «A decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto») è espressione di un principio generale di armonizzazione che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, ivi incluse le autonomie speciali.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 3, 7 e 11 della legge della Regione siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2020.

* * *

Sentenza n. 168/2022 (Pres. Amato, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 4 luglio 2021 e depositato il 13 luglio 2021 (reg. ric. N. 34 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 1, comma 3, e 4, della legge della Regione Basilicata 6 maggio 2021, n. 20 (Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023), nonché l'Allegato N. 8, accluso alla relativa Nota integrativa, e l'Allegato O alla medesima legge regionale, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

1.1. – Il primo motivo di impugnazione ha ad oggetto l'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021, che dispone il ripiano del disavanzo di amministra-

zione presunto riveniente da esercizi precedenti «secondo quanto previsto nell'allegato N. 7» alla Nota integrativa al bilancio di previsione.

Il ricorrente premette che sarebbe erroneo il rinvio all'Allegato N. 7 alla Nota integrativa contenuto nell'impugnato art. 4, intendendo il legislatore regionale riferirsi al successivo Allegato N. 8, come emergerebbe dal raffronto dei due Allegati pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione Basilicata.

Ciò precisato, con una prima censura il ricorrente lamenta che l'Allegato N.8 alla Nota integrativa al bilancio di previsione 2021-2023, richiamato dall'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021, distribuirebbe le quote del recupero del disavanzo nel triennio 2021, 2022 e 2023, anziché disporne la copertura integrale nell'esercizio 2021.

In particolare, dal primo dei due prospetti contenuti nell'Allegato N. 8 risulterebbe che nell'esercizio 2020 la Regione Basilicata avrebbe dovuto recuperare una quota di disavanzo riveniente dai precedenti esercizi pari a 67.891.976,83 euro, ma che di tale importo non avrebbe ripianato ben 62.138.950,00 euro.

Ad avviso del ricorrente, tale quota dovrebbe essere interamente iscritta nell'esercizio 2021, senza possibilità di ulteriore rinvio della copertura, poiché il principio contabile di cui al paragrafo 9.2.27 dell'Allegato 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) prevederebbe che «le quote del disavanzo applicate al bilancio e presumibilmente non recuperate sono interamente applicate al primo esercizio del bilancio di previsione nel quale è stato determinato il risultato di amministrazione presunto». Inoltre, ai sensi del principio contabile contenuto nel successivo paragrafo 9.2.28, «[i]l disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto [...] è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione».

Un'ulteriore censura del medesimo Allegato n. 8 riguarda specificamente la quota del disavanzo presunto al 31 dicembre 2020 originata dalla gestione dell'esercizio 2020, pari a 831.481,15 euro. Secondo il ricorrente, il ripiano di tale importo potrebbe bensì avvenire negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, come consentito dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, ma «contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo», secondo quanto richiesto dalla stessa disposizione. La Regione Basilicata, invece, non avrebbe approvato alcuna delibera consiliare in conformità alla richiamata norma statale.

Inoltre, l'allungamento dei tempi di recupero del disavanzo contrasterebbe con l'orientamento della giurisprudenza di questa Corte in ordine alla illegittimità costituzionale delle soluzioni normative che prescriverebbero il riassorbi-

mento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario.

In conclusione, l'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e le richiamate Tabelle relative alla composizione e alla copertura del disavanzo presunto contenute nell'Allegato N. 8 alla Nota integrativa al bilancio di previsione 2021-2023 contrasterebbero con i richiamati principi contabili del d.lgs. n. 118 del 2011, recante la disciplina di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, e conseguentemente violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici.

1.2. – Della stessa legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 il ricorso impugna anche l'art. 1, comma 3, e l'Allegato O; quest'ultimo, ai sensi dell'altra previsione, sostituisce l'Allegato O2 alla legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2022-2022 della Regione Basilicata), recando l'analisi del disavanzo presunto al 31 dicembre 2019 e le modalità di copertura dello stesso.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, per quanto il suddetto art. 1, comma 3, avrebbe lo scopo di superare le originarie previsioni contenute nella già impugnata legge reg. Basilicata n. 40 del 2020, l'Allegato O continuerebbe a prevedere il «ripiano dei disavanzi pregressi fino all'esercizio 2024, in tal modo riproducendo una tempistica già censurata».

Pertanto, anche le previsioni sopravvenute contrasterebbero con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 – e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., riguardante la competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici – sia perché eccederebbero il limite triennale ammesso per il ripiano dei disavanzi, sia perché non sarebbe ancora stato approvato il piano di rientro dal disavanzo con l'apposita delibera consiliare, come pure richiesto dalla citata norma statale.

2. – Con successivo ricorso notificato il 31 gennaio 2022 e depositato il 2 febbraio 2022 (reg. ric. n. 7 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 6 e l'Allegato O2 della legge della Regione Basilicata 2 dicembre 2021, n. 55 (Assestamento del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

L'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 55 del 2021 dispone che «[i]l disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi precedenti viene ripianato secondo quanto previsto nell'allegato O2, accluso alla presente legge», recante infatti l'«[a]nalisi e modalità di copertura del disavanzo» alla data del 31 dicembre 2020. Di tale complessivo disavanzo, una prima Tabella distingue le componenti derivanti dalle gestioni degli esercizi 2018 e 2019 – rispettivamente pari a 5.728.166,38 euro e a 46.851.307,36 euro – mentre quella successiva

rappresenta le modalità di copertura prevedendone il ripiano articolato negli esercizi dal 2021 al 2023.

2.1. – Secondo il ricorrente le descritte modalità temporali di copertura del disavanzo non rispetterebbero l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 che, invece, prevederebbe l'applicazione dell'eventuale disavanzo «al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione». Pertanto, in applicazione della norma statale, la legge reg. Basilicata n. 55 del 2021 avrebbe dovuto disporre il ripiano del disavanzo al 31 dicembre 2020, derivante dalle gestioni del 2018 e del 2019, iscrivendo il relativo importo come prima voce della spesa dell'esercizio 2021.

Un'ulteriore censura evidenzia che l'Allegato O2 non sarebbe «conforme – sia per la denominazione delle colonne della prima Tabella, sia per la compilazione – al prospetto previsto dal principio applicato 9.11.7» di cui all'Allegato 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011. Tale principio, tra l'altro, richiederebbe agli enti di segnalare nella nota integrativa al bilancio se nell'esercizio al quale il disavanzo presunto si riferisce non è stata ripianata la quota dell'eventuale precedente disavanzo di cui era previsto il recupero, indicandone l'importo e distinguendolo da quello dell'eventuale ulteriore disavanzo presunto formatosi nel corso dell'esercizio.

È denunciata infine la violazione dei principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.27 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 a mente dei quali, rispettivamente, «le quote del disavanzo applicate al bilancio e presumibilmente non recuperate sono interamente applicate al primo esercizio del bilancio di previsione nel quale è stato determinato il risultato di amministrazione presunto» e «[i]l disavanzo di amministrazione di un esercizio non applicato al bilancio e non ripianato a causa della tardiva approvazione del rendiconto [...] è ripianato applicandolo per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione». Pertanto, anche da tali principi discenderebbe la doverosa copertura, nell'esercizio 2021, del disavanzo non ripianato derivante dalle gestioni del 2018 e del 2019.

In conclusione, le previsioni dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 55 del 2021 e del richiamato Allegato O2 alla stessa, concernenti il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto, contrastando con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, violerebbero l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. con riferimento alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

3. – I giudizi vanno riuniti, stante la connessione tra le norme impugnate e in considerazione dell'identità del parametro costituzionale in entrambi evocato.

[*omissis*]

8. – Il primo ricorso colpisce anzitutto l'art. 4 e l'Allegato N. 8 alla Nota integrativa al bilancio, approvata dalla legge reg. Basilicata n. 20 del 2021, dovendosi ritenere – come correttamente inteso dal Presidente del Consiglio dei

ministri – che il riferimento contenuto nel citato art. 4 all'Allegato contrassegnato come N. 7 sia evidentemente errato, non contenendo quest'ultimo, al contrario di quello impugnato, alcuna previsione riguardante il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto, oggetto della norma del suddetto art. 4.

Sulle previsioni così individuate il ricorso promuove due questioni, denunciando le modalità del ripiano relative sia alla parte del disavanzo di amministrazione presunto originato dalle gestioni degli esercizi 2018 e 2019, sia a quella formatasi nell'esercizio 2020.

8.1. – Entrambe le questioni sono fondate.

Quanto alla prima, va innanzitutto rilevato che le due Tabelle dell'Allegato richiamato dall'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 contengono in forma grafica, rispettivamente, l'analisi del disavanzo presunto al 31 dicembre 2020, con la relativa composizione, e le modalità di copertura dello stesso nell'arco degli esercizi gestiti dal bilancio di previsione per il triennio 2021-2023.

Nella prima Tabella, la colonna che indica la quota del disavanzo da ripianare nell'esercizio precedente – ossia quello del 2020, precedente al primo esercizio gestito dalla legge di bilancio – riporta l'importo di 67.891.976,83 euro, riveniente dagli esercizi 2018 e 2019. Di tale somma, al 31 dicembre 2020 risulta ripianata solo una modesta quota, riportata nell'apposita colonna e pari a 5.753.026,83 euro; la differenza tra tali dati, pari a 62.138.950,00 euro, figura quindi nell'ultima colonna della stessa Tabella come ripiano del disavanzo non effettuato nell'esercizio precedente.

Da tale ricostruzione analitica del disavanzo discende che le previsioni del ripiano sintetizzate nella seconda Tabella, articolando il recupero delle suddette componenti negli esercizi dal 2021 al 2023, anziché disporlo integralmente nel primo esercizio del triennio, violano la competenza esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., contrastando con i principi contabili evocati, congiuntamente applicabili.

Il paragrafo 9.2.27 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 impone, infatti, all'ente di aggiungere al primo esercizio del bilancio di previsione le quote del disavanzo già applicate al bilancio dell'esercizio precedente «e presumibilmente non recuperate». Il disavanzo presunto non ripianato nel 2020 avrebbe pertanto dovuto essere recuperato nell'esercizio 2021, primo esercizio del bilancio approvato dalla legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e non ripartito anche negli esercizi successivi, come invece previsto dalla Tabella impugnata.

D'altro canto, la Regione stessa ha indicato nell'apposita colonna della prima Tabella un importo da ripianare nell'esercizio 2020 superiore a quello iscritto come prima voce della spesa nel bilancio di previsione del medesimo esercizio, correttamente applicando l'indicazione di compilazione contenuta nel paragrafo 9.11.7 dell'Allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011. Questo richiede di indicare gli importi definitivi del ripiano del disavanzo risultanti dal bilancio di

previsione, precisando che questi siano iscritti «nel rispetto della legge»; ciò comporta che il dato da riportare deve essere sostanzialmente coerente con i pertinenti principi contabili.

Nella specie, pertanto, la preclusione all'ulteriore trascinamento delle quote di disavanzo originate negli esercizi 2018 e 2019 discende proprio dalla constatazione che l'importo «da ripianare» nell'esercizio 2020 era effettivamente pari a 67.891.976,83 euro, come indicato nella prima Tabella dell'impugnato Allegato N. 8, e che tale importo è stato ripianato solo in minima parte nel corso dello stesso esercizio.

Ciò perché, non avendo la Regione approvato il rendiconto degli esercizi 2018 e 2019 in tempo utile a disporre la tempestiva copertura dei relativi disavanzi, in base al principio contabile di cui al paragrafo 9.2.28 questi andavano ripianati già nell'esercizio 2020 e, per la parte non recuperata, nell'esercizio immediatamente successivo.

Per le ragioni descritte, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e dell'Allegato n. 8 alla Nota integrativa al bilancio allegata alla medesima legge regionale, nella parte in cui dispongono che il disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi 2018 e 2019 viene ripianato negli esercizi 2021, 2022 e 2023.

8.2. – Anche la seconda questione è fondata.

Essa denuncia il contrasto delle stesse previsioni regionali dianzi citate con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ma in relazione alla quota di disavanzo formatasi nell'esercizio 2020, poiché tale quota, pari a 831.481,15 euro, non potrebbe essere ripianata negli esercizi dal 2021 al 2023 senza che, come richiesto da tale previsione, sia stata contestualmente adottata la delibera consiliare di approvazione di un piano di rientro.

Come affermato nella sent. n. 246 del 2021, di accoglimento di una censura sostanzialmente analoga mossa a una disposizione simmetrica della stessa Regione resistente, la fondatezza «discende dalla considerazione che il suddetto art. 42, comma 12 – applicabile anche al ripiano del disavanzo presunto in forza del richiamo operato dal successivo comma 14 – subordina la possibilità del ripiano triennale alla “contestuale” adozione di un piano di rientro, avente la funzione sostanziale di individuare i provvedimenti necessari alla effettiva attuazione del recupero del disavanzo. Ciò all'evidente fine di orientare a tale obiettivo le concrete scelte gestionali dell'ente, attraverso uno strumento immediatamente operativo e dai contenuti puntuali, che, tra l'altro, deve essere anche allegato al bilancio di previsione e al rendiconto, come richiesto dal comma 13 del medesimo art. 42, costituendone parte integrante».

Nella specie, il bilancio di previsione 2021-2023 è stato approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 29 aprile 2021, quando ancora il piano di rientro non era stato nemmeno predisposto dalla Giunta regionale, avendovi

questa provveduto solo in data 6 maggio 2021 per poi trasmetterlo al Consiglio regionale che ha adottato la delibera nella seduta del 13 luglio 2021.

È dunque evidente l'assenza nella specie della "contestualità" richiesta dalla norma statale. È mancata infatti la sincronica presentazione del disegno di legge regionale di bilancio e della proposta di delibera consiliare, che avrebbe consentito il parallelo esame dei due atti da parte del Consiglio regionale e l'approvazione nella stessa seduta.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e dell'Allegato n. 8 alla Nota integrativa al bilancio allegata alla medesima legge regionale, nella parte concernente il ripiano della quota di disavanzo presunto originata nel 2020 negli esercizi dal 2021 al 2023.

9. – Della stessa legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 il ricorso impugna anche l'art. 1, comma 3, e l'Allegato O, perché quest'ultimo continuerebbe a prevedere il «ripiano dei disavanzi pregressi fino all'esercizio 2024, in tal modo riproducendo una tempistica già censurata» dallo Stato con riferimento al prospetto originario della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020.

Pertanto, anche le previsioni sopravvenute contrasterebbero con l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 – e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., riguardante la competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici – sia perché eccederebbero il limite triennale ammesso per il ripiano dei disavanzi, sia perché non sarebbe ancora stato approvato il piano di rientro del disavanzo con l'apposita delibera consiliare, come pure richiesto dalla citata norma statale.

9.1. – La questione è fondata, sotto entrambi i profili lamentati.

Nella già richiamata sent. n. 246 del 2021 questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle previsioni del ripiano del disavanzo di amministrazione presunto, riferito alla data del 31 dicembre 2019, contenute nell'Allegato O2 della legge reg. Basilicata n. 40 del 2020.

L'Allegato O qui impugnato, entrato in vigore prima della pubblicazione della suddetta pronuncia, ripete sostanzialmente le stesse previsioni del richiamato Allegato O2.

Attesa l'identità del contenuto normativo, sussiste il denunciato contrasto con l'evocato art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché anche le previsioni sopravvenute «disegnano una estensione del percorso di ripiano anche negli esercizi 2023 e 2024, determinandone una complessiva durata quinquennale» (sent. n. 246 del 2021).

Infatti, la norma statale evocata, nell'ammettere, in subordine al ripiano immediato, la possibilità di frazionare il recupero del disavanzo nel triennio considerato nel bilancio di previsione e in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale «si pone "in chiaro collegamento con la programmazione triennale" (sent. n. 18 del 2019)», la cui durata va «ritenuta congrua per il ripristino dell'equilibrio dell'ente turbato dalla emersione di un disavanzo

ordinario. Il che non appare arbitrario dato il determinante rilievo che il “fattore tempo” assume per l’effettività delle regole di corretta gestione finanziaria» (sent. n. 246 del 2021).

Le previsioni sul recupero del disavanzo contenute nell’impugnato Allegato O si pongono in contrasto con la stessa norma statale evocata, anche perché adottate senza la contestuale approvazione della delibera consiliare contenente lo specifico piano di rientro, secondo quanto già precisato al punto 8.2.

Per le suddette ragioni va dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 3, e dell’Allegato O della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021, nella parte concernente il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2019.

10. – In continuità con il ricorso fin qui scrutinato, si pone quello (reg. ric. N. 7 del 2022) con cui lo Stato ha impugnato l’art. 6 e l’Allegato O2 alla legge reg. Basilicata n. 55 del 2021, che prevedono le modalità del ripiano del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi precedenti.

Benché il rendiconto dell’esercizio 2020 non fosse stato approvato (ritardo che perdura tuttora), la legge regionale in esame è intitolata «Assestamento del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023».

Ad ogni modo, ai fini che qui rilevano, essa aggiorna la determinazione del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020 rispetto alla stessa operazione compiuta in occasione dell’approvazione del bilancio di previsione 2021-2023 da parte della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021, oggetto del primo ricorso esaminato.

La seconda Tabella dell’Allegato O2 contiene le modalità di applicazione del disavanzo, ripartendo la copertura della quota originata nel 2018 tra gli esercizi 2021 e 2022 e prevedendo il ripiano della quota originata nel 2019 tra gli esercizi 2022 e 2023.

La Regione resistente non ha svolto difese nel merito, né scritte, né orali.

10.1. – Ciò premesso, le questioni promosse sono fondate perché sia l’analisi, sia le modalità di copertura del disavanzo presunto al 31 dicembre 2020, come rappresentate dalle previsioni impugnate, contrastano complessivamente con i principi contabili evocati di cui all’art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e con i principi contabili indicati nei paragrafi 9.2.27 e 9.2.28 dell’Allegato 4/2 allo stesso decreto, violando dunque la competenza esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Il richiamato art. 42, comma 12 (applicabile anche al disavanzo di amministrazione presunto in forza del successivo comma 14), pone l’obbligo del ripiano immediato del disavanzo, da iscrivere interamente nel primo esercizio del bilancio di previsione in corso di gestione.

L’applicazione di tale regola essenziale è peraltro compatibile con un ripiano graduale del disavanzo originato in esercizi precedenti, purché l’attuazione di tale recupero rispetti le pertinenti previsioni contabili, a partire da

quelle già contenute nello stesso comma 12 del richiamato art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011 (durata del ripiano corrispondente alla programmazione di bilancio, comunque non eccedente il termine della legislatura, e contestuale approvazione del piano di rientro).

I principi contabili contenuti nei paragrafi 9.2.27 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 specificano la portata del citato art. 42, prescrivendo chiaramente, da un lato, che l'ente rispetti puntualmente gli obiettivi periodici fissati dal piano di rientro, in modo da concludere il recupero entro il limite temporale previsto; dall'altro, che il mancato conseguimento di tali obiettivi, così come la non corretta determinazione quantitativa degli stessi (a causa della tardiva approvazione del rendiconto), comportano che l'ente deve recuperare nel primo esercizio la quota non ripianata rispetto alla scansione programmata.

Risulta pertanto evidente l'esigenza, a garanzia dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria dell'ente, che il rinvio del ripiano del disavanzo avvenga sulla base, sia di una istruttoria «congrua e coerente sotto il profilo storico, economico e giuridico» (sent. n. 18 del 2019), sia di previsioni temporali corrette, e che la periodica verifica della relativa attuazione trovi nel piano di rientro il parametro di raffronto.

Dal complesso dei principi contabili richiamati emerge anche che la disciplina temporale del rientro dal disavanzo non può che correlarsi allo specifico esercizio nel quale ciascuna componente di tale aggregato si è prodotta, così da consentire che, pur nella continuità degli esercizi, questa venga recuperata nel periodo massimo consentito.

10.2. – Nella specie, invece, l'impugnato Allegato O2 disegna una modalità di applicazione del disavanzo presunto chiaramente contrastante con le possibilità ammesse dai principi di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Infatti, il ripiano di entrambe le componenti del deficit – derivanti rispettivamente dalla gestione degli esercizi 2018 e 2019 – risulta articolato in tempi eccedenti il termine della programmazione di bilancio, poiché ciascuna quota verrebbe completamente recuperata nel quarto esercizio successivo a quello in cui si è formata, e non entro il terzo, come dispone l'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Il *vulnus* descritto, inficiando la scansione di ripiano prevista dalle norme regionali impuginate, preclude pertanto alle stesse di protrarre il recupero del disavanzo oltre il primo esercizio del bilancio in corso di gestione.

Inoltre, con specifico riferimento alla quota del disavanzo originata nel 2018 – esercizio il cui rendiconto è stato approvato tardivamente –, il progetto di ripiano contrasta anche con i principi di cui ai paragrafi 9.2.27 e 9.2.28, poiché il frazionamento di tale componente in un numero di esercizi eccessivo produce il duplice effetto, da un lato, di ridurre l'importo delle quote periodiche e, dall'altro, di eludere l'obbligo di incrementare la singola quota dell'importo non ripianato nei precedenti esercizi.

Per motivi analoghi, anche la previsione del ripiano della quota del disa-

vanzo originata nel 2019 contrasta con gli stessi richiamati principi contabili, perché l'inizio del suo recupero avverrebbe soltanto nell'esercizio 2022, ossia nel terzo esercizio successivo a quello della emersione di tale disavanzo; il ritardo nell'avvio di tale necessaria misura risulta peraltro aggravato dall'assenza del rendiconto di quell'esercizio, non ancora approvato.

In conclusione, le previsioni regionali impugnate delineano modalità di copertura del disavanzo presunto al 31 dicembre 2020 contrastanti con i richiamati principi contabili, inattendibili sotto il profilo contabile e tali da determinare un indebito «trascinamento nel tempo» del disavanzo stesso (sent. n. 246 del 2021).

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 e dell'Allegato O2 alla legge reg. Basilicata n. 55 del 2021, nella parte concernente il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Basilicata 6 maggio 2021, n. 20 (Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023) e dell'Allegato N. 8 alla Nota integrativa al bilancio allegata alla medesima legge regionale, nella parte concernente il ripiano negli esercizi dal 2021 al 2023 del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dagli esercizi 2018 e 2019;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e dell'Allegato n. 8 alla Nota integrativa al bilancio allegata alla medesima legge regionale, nella parte concernente il ripiano negli esercizi dal 2021 al 2023 del disavanzo di amministrazione presunto riveniente dall'esercizio 2020;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge reg. Basilicata n. 20 del 2021 e dell'Allegato O alla medesima legge regionale, nella parte concernente il ripiano del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2019;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Basilicata 2 dicembre 2021, n. 55 (Assestamento del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023) e dell'Allegato O2 alla medesima legge regionale, nella parte concernente il ripiano negli esercizi dal 2021 al 2023 del disavanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2020;

5) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 2022.

* * *

Sentenza n. 190/2022 (Pres. Amato, Red. Buscema)*Considerato in diritto**[omissis]*

5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato l'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

L'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 stabilisce che «1. Al personale già trasferito all'Agenzia regionale di cui all'articolo 7 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e successive modificazioni, per mobilità e transitato nei ruoli dell'Amministrazione regionale in applicazione dell'articolo 9, comma 2, della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e successive modificazioni è riconosciuta, con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021, l'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio è equiparato a servizio prestato presso l'amministrazione regionale. 2. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata, per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, la spesa annua di euro 497.242,00 (Missione 1, Programma 10, capitolo 10815 7). A decorrere dall'esercizio finanziario 2024 si provvede ai sensi del comma 1 dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118».

La disposizione in esame contrasterebbe con l'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) in quanto, in difformità dal disposto del predetto art. 38, non provvederebbe ad indicare l'onere a regime derivante dall'applicazione del comma 1 dell'art. 14 ma rinvierebbe la quantificazione dell'onere annuo alla legge di bilancio. La violazione della norma interposta determinerebbe la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

[omissis]

5.1. – La questione è fondata per i motivi di seguito indicati.

La disposizione in esame è in contrasto con l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 perché, in difformità da quanto previsto dalla predetta norma, non indica l'onere a regime derivante dall'impugnato art. 14, rinviandone invece la quantificazione alla legge di bilancio.

La violazione della norma interposta determina la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici». Essa, infatti prevede, per il personale già trasferito all'Agenzia regionale per i rifiuti e le acque e transitato nei ruoli dell'Amministrazione regionale, il riconoscimento dell'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale

servizio viene così equiparato a quello prestato presso l'amministrazione regionale con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021.

In violazione del principio di copertura della spesa, il comma 2 – per gli anni dal 2021 al 2023 – autorizza una spesa annuale di euro 497.242,00 e, con decorrenza dall'esercizio finanziario 2024, stabilisce che «si provvede ai sensi del comma 1 dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118». Così disponendo, la norma entra in contraddizione con il richiamato art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Questa Corte è ferma nel ritenere che il parametro dell'armonizzazione dei bilanci «per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali [...] è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei» (sent. n. 184 del 2016). Secondo la richiamata giurisprudenza costituzionale, la mancata considerazione degli oneri a regime vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto se si tratta di spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo "ipotetici".

In proposito, questa Corte ha osservato che «ogniquale volta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). In tal senso, già l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) stabilisce che le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. Anche le autonomie speciali sono tenute, difatti, a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

- 1) [*omissis*]
- 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;
- 3) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2022

* * *

Sentenza n. 268/2022 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato con separati ricorsi indicati in epigrafe (registro ricorsi n. 15 e n. 36 del 2021), rispettivamente, la legge reg. Molise n. 17 del 2020 e la legge reg. Molise n. 3 del 2021, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 42, commi 12 e 14, del d.lgs. n. 118 del 2011 e all'Allegato 4/2, principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 del medesimo decreto.

1.1. – Con riferimento al primo ricorso (registro ricorsi n. 15 del 2021), la difesa erariale evidenzia che dai dati della Tabella 1, contenuta nell'Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione) approvato con l'art. 12 della legge reg. Molise n. 17 del 2020, relativa alla «Verifica ripiano componenti del disavanzo al 31 dicembre 2018», risulta un peggioramento del disavanzo pari a euro 21.740.555,10, corrispondente alla differenza tra il disavanzo registrato nel rendiconto 2019 (pari a euro 533.485.728,21) e quello accertato con il rendiconto 2018 (pari a euro 511.745.173,11).

Deduce il ricorrente che la richiamata Tabella 1 sarebbe costituzionalmente illegittima perché in contrasto con l'art. 42, commi 12 e 14, del d.lgs. n. 118 del 2011, e con l'Allegato 4/2, principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 del medesimo decreto, che individuano le modalità di determinazione del risultato di amministrazione con specifico riferimento ai disavanzi.

La corretta applicazione dei suddetti principi contabili, avrebbe imposto che – in caso di approvazione del rendiconto in termini – le quote di disavanzo applicate all'esercizio 2019 del bilancio di previsione 2019-2021, e non recuperate (pari a euro 19.647.433,60), fossero interamente applicate all'esercizio 2020, in aggiunta alle quote di recupero previste dai piani di rientro per tale esercizio (pari a euro 19.734.165,28). L'eventuale ulteriore disavanzo, invece, avrebbe potuto essere applicato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura.

Tuttavia, data la tardiva approvazione del rendiconto, essendo l'esercizio 2020 ormai concluso, afferma il Presidente del Consiglio dei ministri che la quota di disavanzo applicata al 2019 (pari a euro 19.647.433,60), non recuperata né nell'anno di riferimento né nel corso del 2020, nonché l'ulteriore disavanzo emerso in corso di gestione (pari a euro 21.740.555,10), avrebbero dovuto essere applicati per intero nel 2021 e non negli esercizi successivi, in aggiunta alle quote di recupero previste dai piani di rientro per tale esercizio (pari a euro 19.822.650,66). Di conseguenza, non sarebbero correttamente determinati i

risultati riportati nelle Tabelle allegate alla Relazione sulla gestione, relative alla composizione e alle modalità di ripiano del risultato di amministrazione, di cui al principio contabile applicato contenuto nel paragrafo 13.10.3 dell'Allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011.

L'Avvocatura generale dello Stato afferma inoltre che le criticità indicate sarebbero superabili «solo se la Regione sostituisse, in sede di bilancio di previsione 2021-2023, oppure nella prima legge di variazione utile, le suddette tabelle della Relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2019, quantificando in euro 21.740.555,10 la quota di disavanzo al 31/12/2019 derivante dalla gestione 2019 e modificando le tabelle medesime in maniera conforme a quanto finora indicato [...] al fine di consentire l'applicazione del principio applicato "9.2.28" dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011».

1.2. – Quanto al secondo ricorso (registro ricorsi n. 36 del 2021), la difesa erariale evidenzia che le Tabelle relative alla composizione e alla copertura del disavanzo presunto rappresentate nella Nota integrativa, contenuta a sua volta nell'Allegato 16, approvato dall'art. 2, comma 1, lettera p), della legge reg. Molise n. 3 del 2021, avrebbero erroneamente riportato le quote di ripiano del disavanzo emerso nel corso dell'esercizio 2019, imputandole a tutti gli esercizi considerati dal bilancio di previsione, così violando il principio, più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale, sulla tempistica delle modalità di copertura del disavanzo.

La legge reg. Molise n. 3 del 2021, contravvenendo ai principi contabili stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011, precisamente all'art. 42, commi 12 e 14, e all'Allegato 4/2, principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., producendo effetti in termini di «errate registrazioni contabili riguardanti l'intero bilancio di previsione ed i suoi allegati».

[*omissis*]

6. – La questione promossa nei confronti dell'art. 12, comma 1, lettera dd), della legge reg. Molise n. 17 del 2020, nella parte in cui dispone il ripiano del disavanzo di amministrazione non recuperato nel corso dell'esercizio 2019, nonché dell'ulteriore disavanzo emerso nel medesimo anno in più esercizi, è fondata.

6.1. – Come evidenziato dal ricorrente, i principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 disciplinano gli effetti della «tardiva approvazione» del rendiconto di un esercizio, che, in quanto tale, «non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato». Dai menzionati principi consegue che, in caso di approvazione tardiva, il disavanzo di amministrazione non ripianato in corso di esercizio, nonché l'eventuale ulteriore disavanzo emerso, sono ripianati applicandoli per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione.

In proposito questa Corte ha di recente ricordato che «[q]uando l'ente non

abbia approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non abbia recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa la possibilità di considerarlo un "nuovo" disavanzo, cui applicare il ripiano triennale» (sent. n. 246 del 2021).

6.2. – Tale è la situazione verificatasi per l'esercizio finanziario 2019 della Regione Molise, il cui rendiconto non è stato approvato dal Consiglio regionale né entro il 30 settembre 2020, termine eccezionale in vigore nell'anno 2020 – in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (ai sensi dell'art. 107, comma 1, lettera b, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27) – né nel successivo tempo utile a consentire, mediante variazioni al bilancio dell'esercizio 2020, l'adozione delle misure di recupero del disavanzo 2019. L'approvazione del rendiconto 2019 e del relativo disavanzo è, infatti, avvenuta soltanto a esercizio concluso, ossia il 30 dicembre 2020 e, pertanto, essendo tardiva, il disavanzo non ripianato, nonché l'ulteriore disavanzo emerso, non potevano che essere oggetto di recupero «per l'intero importo [ne]ll'esercizio in corso di gestione», ossia l'esercizio 2021, in base ai citati principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28.

La legge reg. Molise n. 17 del 2020 ha accertato un disavanzo al 31 dicembre 2019 pari a euro 533.485.728,21 aumentato, rispetto a quanto accertato nel 2018, di euro 21.740.555,10, cifra che corrisponde al maggiore disavanzo emerso in corso di gestione 2019.

L'approvazione tardiva del rendiconto relativo al 2019 ha di fatto reso impossibile non solo applicare il disavanzo non ripianato (pari a euro 19.647.433,60) al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione (ossia 2020), ma ha anche "consumato" la possibilità di ripianare l'ulteriore disavanzo (pari a euro 21.740.555,10) negli esercizi considerati del bilancio di previsione.

Consegue da tutto ciò che l'intero ammontare di disavanzo non ripianato nel 2019 avrebbe dovuto essere applicato, per intero, all'esercizio 2021, ai sensi di quanto prescrive il combinato dei richiamati principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28, a loro volta espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (*ex multis*, sentt. n. 246 e n. 235 del 2021).

Le previsioni regionali impugnate, pertanto, si pongono in contrasto con l'evocato art. 42, commi 12 e 14, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, violano l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto violano la competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di armonizzazione dei bilanci pubblici.

6.3. – Per le considerazioni fin qui svolte, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettera dd), della legge reg. Molise n. 17 del 2020 e dell'Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019.

7. – Anche la questione promossa nei confronti della legge reg. Molise n. 3 del 2021, incentrata sempre sulle modalità di ripiano del disavanzo non recuperato ed emerso nel corso del 2019, è fondata.

Le Tabelle relative alla composizione e alla copertura del disavanzo, rappresentate nell'Allegato 16 contenente la Nota integrativa, approvato con l'art. 2, comma 1, lettera p), della legge reg. Molise n. 3 del 2021, applicano al 2021 la quota di disavanzo non ripianato relativa al 2019, e derivante da precedenti piani di rientro nonché da anticipazioni di liquidità (pari a euro 19.647.433,60); mentre, il maggiore disavanzo generato dalla gestione 2019 (pari a euro 21.740.555,10) viene applicato in parte nel 2022 (per una quota pari a euro 11.740.555,10) e in parte al 2023 (per la rimanente quota pari a euro 10.000.000,00), giusta deliberazione della Giunta regionale del 29 marzo 2021, n. 60, con cui la Regione ha approvato il piano di rientro.

La corretta applicazione dei principi contabili di cui all'art. 42, commi 12 e 14, nonché dei principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 impone (come chiarito *supra* al punto 6.1. del *Considerato in diritto*) che alla quota di disavanzo da ripianare per il 2021 debba aggiungersi per intero quanto non recuperato nel 2019.

Pertanto, l'ammontare di disavanzo da ripianare nel 2021 avrebbe dovuto includere, oltre alla quota da recuperare in quell'esercizio, in attuazione delle previsioni dei precedenti piani di rientro (pari a euro 19.822.650,66), anche l'intero disavanzo non ripianato nel 2019 (pari a euro 41.387.988,70). Da ciò consegue che l'intero bilancio di previsione 2021, di cui alla impugnata legge regionale n. 3 del 2021, risulta sottostimato quanto all'importo del disavanzo da recuperare, che va iscritto «prima di tutte le spese» (art. 42, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Deve in proposito evidenziarsi che la modifica delle modalità di ripiano intervenuta ad esercizio quasi ultimato, con il sopra ricordato *ius superveniens*, è sintomatica di una condotta contraria ai principi in tema di sana gestione finanziaria, necessariamente tendente all'equilibrio del bilancio.

È utile ricordare – come già messo in evidenza da questa Corte in un giudizio riguardante la medesima Regione – che «il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio è un “precetto dinamico della gestione finanziaria [il quale] consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche” (sent. n. 250 del 2013). Anche per la Regione Molise vale dunque [...] la doverosità dell'adozione di “appropriate variazioni del bilancio

di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute" (sent. n. 250 del 2013)» (sent. n. 266 del 2013).

7.1. – In definitiva, l'illegittima applicazione dei principi contabili sul ripiano del disavanzo accumulato nell'esercizio 2019, pregiudicando la correttezza e l'attendibilità dei valori contabili presi a riferimento per la costruzione degli equilibri degli esercizi successivi, e ponendosi conseguentemente in insanabile contrasto rispetto «[al]l'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari [...] che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale» (sent. n. 274 del 2017), comporta l'illegittimità costituzionale dell'intera legge reg. Molise n. 3 del 2021.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettera dd), della legge della Regione Molise 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019) e del relativo Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio 2019;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 3 (Bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2021-2023).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 1° dicembre 2022.

* * *

Sentenza n. 51/2023 (Pres. Sciarra, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 1 della legge reg. Molise n. 4 del 2022, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La citata disposizione regionale prevede al comma 1 che, ai sensi dell'art. 73, comma 1, lettera e), del d.lgs. n. 118 del 2011, «è riconosciuta la legittimità del debito fuori bilancio per euro 1.343.493,60 relativi al rimborso a comuni diversi del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio Regionale 2011», come dettagliato per ciascun comune nel prospetto ivi inserito. Al

successivo comma 2, la disposizione stabilisce che «[g]li oneri derivanti dal comma 1 trovano copertura nel bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, alla Missione 1, Programma 7, Titolo 1».

Ad avviso del ricorrente la suddetta norma regionale, individuando la copertura degli oneri sulle risorse dell'esercizio 2021, «pur essendo tale esercizio ormai decorso», contrasterebbe con il principio contabile dell'annualità del bilancio di cui «all'art. 3 del d.lgs. 118/2011» e con il «principio applicato 9.1 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. 118/2021 [*recte*: 118/2011] in materia di debiti fuori bilancio», violando pertanto il richiamato art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., sulla competenza legislativa esclusiva statale nella materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici.

[*omissis*]

3. – Va, invece, esaminata nel merito la censura che assume il contrasto «con il principio contabile dell'annualità del bilancio di cui all'art. 3 del d.lgs. 118/2011» e la conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., sulla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

4. – La questione è fondata.

La legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, contestualmente individuare nel bilancio «le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti» a tale riconoscimento.

Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta.

Del resto, l'individuazione della copertura deve essere contestuale alla previsione dell'onere, oltretutto congrua e attendibile (sentt. n. 226, n. 156 e n. 106 del 2021 e n. 197 del 2019), per cui la legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve apprestare la relativa copertura facendo riferimento alle risorse finanziarie in quel momento effettivamente disponibili.

La disposizione regionale impugnata, approvata nel marzo del 2022, contrasta quindi con l'evocato principio di annualità del bilancio, espresso dal punto 1 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011 e richiamato, nel suo insieme, dal comma 1 dell'evocato art. 3, poiché, una volta riconosciuta la legittimità di un debito fuori bilancio, ne individua però la correlata copertura finanziaria a valere sull'esercizio 2021 del bilancio di previsione 2021-2023, anziché su quello 2022 dello stesso bilancio.

Essa viola, pertanto, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in riferimento alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Per le ragioni suddette, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 4 del 2022.

Resta fermo che la Regione Molise è tenuta a provvedere tempestivamente

a un nuovo riconoscimento del debito fuori bilancio nei confronti dei comuni, ormai inevaso da oltre un decennio.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 4, recante «Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, lettera e), del d.lgs. 118/2011, relativi al rimborso ai Comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011»;

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 febbraio 2023

* * *

Sentenza n. 81/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato (registro ricorsi n. 36 del 2022) l'art. 2 della legge reg. Molise n. 2 del 2022 in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

La disposizione impugnata, infatti, individuando la copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2022 con la legge regionale in esame mediante una variazione delle poste contabili dell'esercizio 2021 ormai concluso, sarebbe in contrasto con i principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011, e, in particolare, con quello dell'annualità del bilancio di cui all'Allegato 1, paragrafo 1, e inoltre con quanto espresso nell'Allegato 4/2 allo stesso decreto legislativo, paragrafo 9.1, in ragione del quale «la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto».

La Regione, infatti, avendo provveduto al riconoscimento del debito fuori bilancio solo nell'esercizio 2022, avrebbe dovuto, secondo il ricorrente, imputare l'intera operazione al medesimo anno 2022 e non, come invece è avvenuto, al 2021, così determinando la lesione dei richiamati principi contabili.

Afferma il ricorrente che, quantunque il comma 4 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011 consenta il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, derivanti, come nella specie, da sentenze esecutive, sia da parte della Giunta regionale, sia del Consiglio regionale, la Regione Molise ha deciso di attribuire tale competenza a quest'ultimo, che l'ha esercitata solo con la legge reg. Molise n. 2 del 2022, nonostante la procedura di riconoscimento del debito fosse iniziata l'anno precedente.

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Molise n. 2 del 2022 – promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. per violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici in relazione al principio contabile generale dell'annualità del bilancio espresso nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 1, e al principio contabile applicato contenuto nell'Allegato 4/2 allo stesso decreto legislativo, paragrafo 9.1, secondo cui «la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto» – è fondata.

3.1. – Preliminarmente questa Corte richiama il proprio costante orientamento secondo cui i principi contabili statali contenuti nel citato d.lgs. n. 118 del 2011 costituiscono espressione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, e gli enti territoriali sono tenuti ad attenersi a essi (*ex multis*, sentt. n. 268 del 2022 e n. 184 del 2016).

L'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a rendere i documenti contabili delle amministrazioni pubbliche omogenei e confrontabili, assumendo gradualmente una fisionomia più ampia e rigorosa, in particolare per quel che riguarda gli enti territoriali, per mezzo dei principi contabili espressi dal d.lgs. n. 118 del 2011 (sent. n. 184 del 2016).

Si è infatti evidenziato come, per un verso, solo il rispetto di un linguaggio contabile comune impedisce a un sistema ispirato al pluralismo istituzionale di degenerare in un'ingestibile moltitudine di monadi contabili (sent. n. 168 del 2022) e come, per altro verso, l'uniformità delle regole, per quanto connotate da un alto livello di tecnicità, sia «funzionale all'indispensabile finalità di garantire "l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci" (sent. n. 184 del 2016)» (sent. n. 168 del 2022).

Pertanto, le norme statali dettate in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici vincolano tutti gli enti territoriali poiché «funzionali a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea» (sentt. n. 44 del 2021 e n. 130 del 2020).

I principi contabili invocati dal ricorrente nel presente giudizio rappresentano, dunque, norme interposte rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. cosicché la previsione regionale impugnata si pone effettivamente in contrasto con il d.lgs. n. 118 del 2011, in quanto vi è stata una illegittima applicazione da parte della Regione Molise dei predetti principi.

Infatti, «[l]a legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, contestualmente individuare nel bilancio "le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti" a tale riconoscimento. Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta» (sent. n. 51 del 2023).

3.2. – La norma impugnata, invece, ha imputato un debito all'esercizio di bilancio 2021 anziché al 2022, nonostante il relativo riconoscimento sia avvenuto solo nel marzo 2022. La previsione regionale collide, quindi, con l'evocato parametro interposto rappresentato dal principio contabile generale dell'annualità del bilancio espresso nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 1, in ragione del quale il bilancio è predisposto con cadenza annuale secondo periodi di gestione coincidenti con l'anno solare.

La difforme previsione risultante dalla norma impugnata realizza pertanto il denunciato contrasto con quella interposta e, per l'effetto, con l'evocato parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. con violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

4. – L'accoglimento della questione con riferimento al suddetto principio dell'annualità del bilancio permette di considerare assorbita la questione promossa in relazione alla seconda norma interposta evocata, ossia quella di cui all'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 9.1.

5. – L'illegittimità costituzionale dell'impugnato art. 2 della legge reg. Molise n. 2 del 2022 determina, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), quella dell'intera legge regionale (*ex multis*, sent. n. 209 del 2022).

5.1. – L'art. 1 della legge reg. Molise n. 2 del 2022, che riconosce i debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, è costituzionalmente illegittimo in quanto esiste una «stretta connessione funzionale» tra la norma che disciplina il riconoscimento del debito fuori bilancio e la relativa norma di copertura.

L'illegittimità costituzionale in via consequenziale va dichiarata anche con riguardo all'art. 3 – che disciplina l'entrata in vigore della legge reg. Molise n. 2 del 2022, e quindi ha ragion d'essere solo in quanto vi siano altre norme al suo interno – e alla Tabella A) allegata alla suddetta legge regionale, trattandosi quest'ultima di disposizione meramente descrittiva che si limita a evidenziare i debiti riconosciuti dall'art. 1 (*ex multis*, sentt. n. 200 del 2022, n. 217 del 2015 e n. 68 del 2014).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione

Molise 25 marzo 2022, n. 2 (Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, *lettera a*), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente: "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modificazioni);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 2 del 2022;

3) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. Molise n. 2 del 2022;

4) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale della Tabella A) allegata alla legge reg. Molise n. 2 del 2022.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 84/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – Con ricorso iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in riferimento agli artt. 3, per contrasto con il «principio di uguaglianza», 81, terzo comma, per violazione del principio di «copertura delle spese», 117, secondo comma, *lettera e*), con riguardo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», anche in relazione all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, 117, commi secondo, *lettera l*), con riguardo alla materia «ordinamento civile», e terzo, con riguardo alla materia «coordinamento della finanza pubblica» Cost. e in riferimento all'art. 14, comma 1, *lettera q*), dello statuto reg. Siciliana.

[*omissis*]

2.3. – Il ricorrente lamenta, altresì, che la previsione contenuta nel comma 7 della disposizione impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, commi secondo, *lettera e*), con riguardo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in relazione all'art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, e terzo, Cost., con riguardo alla materia «coordinamento della finanza pubblica». La disposizione impugnata, difatti, pur richiamando l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, tuttavia se ne discosterebbe in quanto omette di

quantificare l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e quello a regime per gli interventi di stabilizzazione perseguiti, che comportano spese a carattere continuativo (spese di personale).

[*omissis*]

3. – Con ricorso iscritto al n. 8 reg. ric. 2022 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, che modifica l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, in riferimento agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettere e) e l), e terzo, Cost., nonché all'art. 14, comma 1, lettera q), dello statuto reg. Siciliana.

La disposizione impugnata è intervenuta sul comma 7 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, disponendo: «Al comma 7 dell'articolo 36 della legge regionale 15 aprile 2021, n. 9 sono apportate le seguenti modifiche: a) le parole “e la spesa annua di euro 54.159.248,56 per ciascuno degli esercizi finanziari 2022 e 2023” sono sostituite dalle parole “e la spesa di euro 26.360.878,68 per l'esercizio finanziario 2022 e di euro 43.747.108,01 per l'esercizio finanziario 2023”; b) le parole “per la quota parte di 10.000 migliaia di euro per ciascun anno del triennio 2021-2023” sono sostituite dalle parole “per la quota parte di 10.000 migliaia di euro per l'anno 2021”».

Ad avviso del ricorrente la novella legislativa non rimuoverebbe le censure di illegittimità costituzionale articolate nel precedente ricorso, avente ad oggetto il testo originario del citato art. 36 che vengono espressamente riprodotte nel ricorso in esame. Le modifiche introdotte dall'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021 si limiterebbero, infatti, a rideterminare l'autorizzazione finanziaria – senza peraltro superare i dedotti vizi di copertura e di quantificazione dell'onere a regime – per gli interventi previsti nell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

4. – Con ulteriore ricorso (reg. ric. n. 19 del 2022) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 in riferimento agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettere e) ed l), e terzo, Cost., nonché agli artt. 14, comma 1, lettera q), e 17 dello statuto speciale.

[*omissis*]

10. – Le questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti degli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, 2, comma 5, 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022 sono fondate anche in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con riguardo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in relazione all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 impone al legislatore

regionale, con riferimento alle spese obbligatorie e a carattere continuativo, di quantificare «l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione» e di indicarne l'onere a regime.

Nel caso di specie, le disposizioni impugnate violano l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. per contrasto con la norma interposta di cui all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, in quanto gli interventi in esse previsti non sono sostenuti da alcun riscontro in ordine all'onere a regime che va a gravare sul bilancio della Regione e, soprattutto, non contengono alcuna valutazione in ordine agli oneri a regime a carico dei bilanci degli enti locali su cui ricadono prevalentemente tali oneri.

Difatti, le assunzioni a tempo indeterminato in argomento comportano inevitabilmente un effetto incrementale permanente delle corrispondenti spese di personale determinando un onere economico particolarmente elevato per gli enti utilizzatori. A fronte di tale onere non risulta disposta una copertura finanziaria integrale in quanto il contributo previsto, ancorché maggiorato per far fronte al trattamento economico fondamentale e accessorio, è concesso entro il limite dell'autorizzazione di spesa prevista dal comma 7 dell'impugnato art. 36 – più volte modificato con le successive leggi regionali oggetto anch'esse del presente giudizio – inidoneo per la copertura delle spese a regime per quanto già detto.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie);

3) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 114/2023 (Pres. Sciarra, Red. D'Alberti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impu-

gnato gli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 14 del 2022, in riferimento agli artt. 81 e 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La prima disposizione impugnata contiene il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise derivante da servizi di trasporto pubblico locale resi da Trenitalia spa nell'anno 2020. Il successivo art. 2 indica la copertura finanziaria degli oneri derivanti da questo stesso riconoscimento.

Ad avviso del ricorrente, queste disposizioni regionali, nell'individuare la copertura dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel 2022 nelle risorse dell'esercizio 2021, ormai concluso, si porrebbero in contrasto con l'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011, che esige il rispetto sia del principio contabile generale dell'annualità del bilancio, espresso nell'Allegato 1, paragrafo 1, sia del principio contabile applicato contenuto nell'Allegato 4/2 allo stesso decreto legislativo, paragrafo 9.1, secondo cui «la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto».

Le disposizioni regionali impugunate violerebbero, pertanto, l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce alla competenza legislativa esclusiva statale le materie «armonizzazione dei bilanci pubblici», «sistema tributario e contabile dello Stato», e «perequazione delle risorse finanziarie».

È inoltre denunciata la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., poiché il riconoscimento del debito fuori bilancio comporterebbe nuovi e maggiori oneri, che rimarrebbero sforniti della relativa fonte di finanziamento.

[omissis]

4. – Nel merito, è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 14 del 2022, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

4.1. – Come si è visto, l'art. 1 della legge reg. Molise n. 14 del 2022 riconosce la legittimità di debiti assunti dalla stessa Regione in assenza della relativa registrazione nei documenti di bilancio, mentre l'art. 2 individua la copertura finanziaria degli oneri derivanti da questo stesso riconoscimento su risorse dell'esercizio 2021.

Il ricorso statale assume il contrasto di entrambe le disposizioni impugunate con il principio contabile dell'annualità del bilancio e la conseguente violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che stabilisce la competenza legislativa esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

4.2. – Vengono qui in rilievo i principi contabili stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011, evocati dal ricorrente quali parametri interposti.

In particolare, il principio dell'annualità del bilancio è richiamato dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, là dove stabilisce che «[l]e amministrazioni pubbliche di cui all'art. 2, conformano la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato 1». A sua volta, il paragrafo 1 dell'Allegato 1 (rubricato «Principi generali o postulati») prevede che «[i] documenti

del sistema di bilancio, sia di previsione sia di rendicontazione, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. Nella predisposizione dei documenti di bilancio, le previsioni di ciascun esercizio sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale».

Il bilancio è quindi predisposto con cadenza annuale, secondo distinti periodi di gestione, che coincidono con l'anno solare (dal 1° gennaio al 31 dicembre).

4.3. – A questo riguardo, va richiamato il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, secondo cui i principi contabili contenuti nel citato d.lgs. n. 118 del 2011 costituiscono espressione della competenza esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici» e gli enti territoriali sono tenuti ad attenersi scrupolosamente a essi, in quanto le regole poste a tutela della finanza pubblica sono indefettibili e inderogabili (tra le molte, sentt. n. 81 del 2023, n. 268 del 2022 e n. 184 del 2016).

Questa Corte ha inoltre affermato che l'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a rendere i documenti contabili delle amministrazioni pubbliche omogenei e confrontabili e – dopo la legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), e la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ne ha sancito il passaggio dalla competenza concorrente a quella esclusiva dello Stato – ha assunto gradualmente una sua fisionomia più ampia e rigorosa attraverso la legislazione ordinaria e in particolare, per quel che riguarda gli enti territoriali, per mezzo dei principi contabili espressi dal d.lgs. n. 118 del 2011 (sentt. n. 81 del 2023 e n. 184 del 2016).

La tempistica dettata dal legislatore statale per l'approvazione dei documenti di bilancio, nel costituire elemento coesenziale per il conseguimento dell'indicato obiettivo, è quindi sottratta alla possibilità di interventi da parte del legislatore regionale. Ciò al fine di evitare una frammentazione del quadro regolatorio, che la competenza legislativa esclusiva assegnata allo Stato ha voluto superare allo scopo di assicurare un contestuale, e dunque efficace, monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

Del resto, una legge regionale che intervenga *ex post* su un esercizio già chiuso compromette l'attendibilità dei valori contabili espressi nel rendiconto. Infatti, ciò si riflette sui valori presi a riferimento per la ricostruzione contabile degli esercizi successivi, ponendosi in contrasto con l'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari, che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale (sentt. n. 268 del 2022 e n. 274 del 2017).

I principi contabili invocati dal ricorrente nel presente giudizio rappresentano dunque norme interposte rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera e),

Cost., e la loro violazione da parte delle disposizioni regionali impugnate determina il contrasto con il parametro costituzionale evocato.

4.4. – Proprio con riferimento ad analoghe leggi della stessa Regione Molise, questa Corte ha recentemente affermato che «[l]a legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, contestualmente individuare nel bilancio “le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti” a tale riconoscimento. Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta» (sentt. n. 81 e n. 51 del 2023).

Alle regioni non è quindi consentito di intervenire sulle previsioni di un esercizio ormai concluso. Le disposizioni impugnate, approvate il 4 agosto 2022, anziché reperire la copertura finanziaria del debito riconosciuto a valere sulle previsioni dell'esercizio 2022 del bilancio di previsione, hanno invece imputato il debito all'esercizio di bilancio 2021, così ponendosi in contrasto con i principi contabili sopra richiamati e dunque violando l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

4.5. – Deve escludersi, d'altra parte, che nel caso in esame sia applicabile il principio contabile della prevalenza della sostanza sulla forma, enunciato al paragrafo 18 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011 e richiamato dalla difesa regionale.

La specificità del procedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio, regolato dall'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, esige il rispetto dei principi contabili richiamati dal ricorrente, sicché l'asserita prevalenza della sostanza sulla forma, invocata dalla difesa regionale, si risolverebbe nella sostanziale disapplicazione della disciplina statale che regola tale procedimento.

4.6. – In definitiva, le disposizioni impugnate hanno imputato un debito all'esercizio di bilancio 2021, anziché al 2022, nonostante il relativo riconoscimento sia avvenuto solo nell'agosto 2022. Esse si pongono quindi in contrasto con l'evocato parametro interposto, rappresentato dal principio contabile generale dell'annualità del bilancio, espresso nell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 1, in ragione del quale il bilancio è predisposto con cadenza annuale, secondo periodi di gestione coincidenti con l'anno solare.

La difforme previsione delle disposizioni regionali impugnate realizza, pertanto, il denunciato contrasto con l'evocato parametro costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., con violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della

Regione Molise 4 agosto 2022, n. 14, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii. (derivante dai servizi per il T.P.L. ferroviario resi da Trenitalia S.p.A. nell'anno 2020)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 2023.

* * *

Sentenza n. 118/2023 (Pres. Sciarra, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 15 del 2022, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost.

[omissis]

4. – La questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 15 del 2022, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, è fondata.

L'evocato principio dell'annualità del bilancio – enunciato al punto 1 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011, contenente i principi contabili generali ai quali le amministrazioni pubbliche «conformano la propria gestione», in forza dell'art. 3, comma 1, del medesimo decreto – prevede che «[i] documenti del sistema di bilancio, sia di previsione sia di rendicontazione, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare».

Tale principio, rivolto ad armonizzare i bilanci pubblici, costituisce chiara espressione della menzionata competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Proprio con riferimento ad analoghe leggi della stessa Regione Molise, questa Corte ha già affermato che «[l]a legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, contestualmente individuare nel bilancio “le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti” a tale riconoscimento. Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta» (sentt. n. 114, n. 81 e n. 51 del 2023).

Le disposizioni regionali impugnate, approvate nell'agosto del 2022, contrastano quindi con il principio di annualità del bilancio, così violando l'evocato parametro costituzionale. L'art. 2 della legge reg. Molise n. 15 del 2022 ha infatti individuato la copertura finanziaria del debito fuori bilancio riconosciuto

dal precedente art. 1 a valere sull'esercizio 2021 del bilancio di previsione 2021-2023, anziché su quello 2022 dello stesso bilancio.

[*omissis*]

6. – Dall'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 15 del 2022 discende che il successivo art. 3, limitandosi a disciplinare l'entrata in vigore della citata legge regionale, non ha più ragion d'essere (sentt. n. 161 e n. 124 del 2022).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 15, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio fonia e connettività reso da Fastweb S.P.A. nell'anno 2020».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2023.

* * *

Sentenza n. 122/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con i due ricorsi indicati in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost., quest'ultimo complessivamente in relazione al principio contabile generale dell'annualità del bilancio di cui agli artt. 3 e 60 del d.lgs. n. 118 del 2011 e al principio contabile applicato 9.1 dell'Allegato 4/2 al medesimo decreto, gli artt. 1 e 2 delle leggi reg. Molise n. 18 e n. 19 del 2022.

Le leggi regionali impuginate, ai rispettivi artt. 1, riconoscono la legittimità di debiti fuori bilancio relativi al pagamento di fatture in favore di aziende del trasporto extra-urbano dell'importo pari ad euro 667.853,20 ed euro 345.791,00. Nei rispettivi artt. 2, le disposizioni impuginate provvedono a darvi copertura con stanziamenti previsti «dalla missione 10, programma 02, titolo 1», senza indicare a quale bilancio tali spese sono imputate.

1.1. – Afferma il ricorrente che la Regione avrebbe precisato che la copertura avverrebbe con risorse del bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, dal che deduce il contrasto delle disposizioni impuginate con il principio di annualità del bilancio di cui agli artt. 3 e 60 del d.lgs. n. 118 del 2011, ai sensi del quale la copertura degli oneri discendenti dalla legge regionale approvata

nel 2022 dovrebbe effettuarsi con risorse del medesimo esercizio e non con somme imputate all'anno precedente.

Secondo l'Avvocatura generale dello Stato sarebbe altresì leso il principio contabile applicato 9.1 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011, ai sensi del quale «[l]'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto». La Regione, dunque, non avrebbe potuto impegnare le risorse prima del riconoscimento del debito fuori bilancio, impegno che, in ogni caso, dovrebbe essere successivo al riconoscimento.

[*omissis*]

4. – Nel merito, sono fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 delle leggi reg. Molise n. 18 e n. 19 del 2022, promosse in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost., per violazione dell'obbligo di copertura delle spese e della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in relazione al principio contabile generale dell'annualità del bilancio espresso nel paragrafo 1 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011.

4.1. – Le disposizioni regionali impugnate hanno imputato i debiti scaturiti dalle fatture per il trasporto pubblico all'esercizio di bilancio 2021 anziché a quelle del 2022, nonostante il relativo riconoscimento sia avvenuto solo ad agosto 2022.

Questa Corte, anche di recente, ha ricordato che la normativa statale dettata in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici vincola tutti gli enti territoriali in quanto ritenuta funzionale a «preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche» e «l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea» (*ex multis*, sentt. n. 81 del 2023, n. 44 del 2021 e n. 130 del 2020).

In particolare, il principio dell'annualità del bilancio è richiamato dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, là dove stabilisce che «[l]e amministrazioni pubbliche di cui all'art. 2, conformano la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'allegato 1». A sua volta, il paragrafo 1 dell'Allegato 1 (rubricato «Principi generali o postulati») prevede che «[i] documenti del sistema di bilancio, sia di previsione sia di rendicontazione, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. Nella predisposizione dei documenti di bilancio, le previsioni di ciascun esercizio sono elaborate sulla base di una programmazione di medio periodo, con un orizzonte temporale almeno triennale».

I principi contabili evocati dal ricorrente nel presente giudizio rappresen-

tano, dunque, norme interposte rispetto all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Le disposizioni regionali collidono, quindi, con l'evocato parametro interposto rappresentato dal principio contabile generale dell'annualità del bilancio espresso nel paragrafo 1 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011, in ragione del quale il bilancio è predisposto con cadenza annuale secondo periodi di gestione coincidenti con l'anno solare.

4.2. – Le medesime disposizioni sono costituzionalmente illegittime per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa, di cui all'art. 81, terzo comma, Cost.

Con indirizzo costante, questa Corte ha affermato che l'obbligo scaturente dal terzo comma dell'art. 81 Cost. impone che le risorse apprestate oltre ad essere idonee, siano anche congrue e attendibili, «poiché dalla loro effettiva realizzazione dipende la tutela dell'equilibrio il cui canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost., “opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte”» (sent. n. 197 del 2019; nello stesso senso, recentemente, n. 226, n. 156 e n. 106 del 2021).

Sempre di recente questa Corte ha ricordato che, ai sensi del comma 3 dell'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, «[l]a legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve [...] contestualmente individuare nel bilancio “le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti” a tale riconoscimento. Le risorse occorrenti, quindi, non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta» (sent. n. 51 del 2023). Pertanto, la legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve apprestare la relativa copertura facendo riferimento alle risorse finanziarie in quel momento effettivamente disponibili.

Le disposizioni impugnate, che riconoscono nel 2022 i debiti fuori bilancio scaturenti dalle fatture per il trasporto pubblico, risultano prive di idonea copertura e pertanto violano l'art. 81, terzo comma, Cost.

4.3. – Deve escludersi, d'altra parte, che nel caso in esame sia applicabile il principio contabile della prevalenza della sostanza sulla forma, enunciato al paragrafo 18 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011 e richiamato dalla difesa regionale.

La specificità del procedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio, regolato dall'art. 73 del d.lgs. n. 118 del 2011, esige il rispetto dei principi contabili richiamati dal ricorrente, sicché l'asserita prevalenza della sostanza sulla forma, invocata dalla difesa regionale, si risolverebbe nella sostanziale disapplicazione della disciplina statale che regola tale procedimento. Si tratta, viceversa, di una disciplina da rispettare con rigore, in considerazione del carattere eccezionale delle relative fattispecie rispetto all'ordinario e corretto *modus operandi* delle regioni in materia di programmazione e gestione finanziaria.

5. – L'accoglimento delle questioni in riferimento ai parametri indicati

permette di considerare assorbite quelle promosse in relazione alla seconda norma interposta evocata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ossia il paragrafo 9.1 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011.

Dall'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 delle leggi reg. Molise n. 18 e n. 19 del 2022 discende che i successivi artt. 3, limitandosi a disciplinare l'entrata in vigore delle citate leggi regionali, non hanno più ragion d'essere.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 18 recante «Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss. mm.ii. Ditte TPL extraurbano – altre fatture 2020»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 19 recante «Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss. mm.ii. Ditte TPL extraurbano».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2023.

* * *

Sentenza n. 128/2023 (Pres. Sciarra, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con i due ricorsi in epigrafe (reg. ric. n. 68 e n. 69 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato: con il primo ricorso, gli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 16 del 2022; con il secondo ricorso, gli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 17 del 2022.

Gli artt. 1 e 2 delle leggi reg. Molise n. 16 del 2022 dispongono, rispettivamente, il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise derivanti da forniture di servizi resi da Olivetti spa negli anni 2017 e 2019, e la relativa copertura finanziaria dei conseguenti oneri.

A loro volta, gli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 17 del 2022, oggetto del ricorso n. 69 del 2022 stabiliscono il riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio della Regione Molise per il servizio di fonia fissa reso da TIM spa nell'anno 2020 e provvedono alla copertura dei correlati oneri finanziari.

1.1. – A sostegno delle impugnazioni, il ricorrente svolge un identico ordine di argomentazioni.

Le disposizioni regionali impugunate violerebbero innanzitutto l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in riferimento alla competenza legislativa

statale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in quanto pongono la copertura finanziaria degli oneri recati dal riconoscimento del debito fuori bilancio, rispettivamente previsti a carico dell'esercizio 2021, già decorso e definito, in contrasto sia con il principio dell'annualità del bilancio di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011, che richiama il principio contabile applicato di cui al paragrafo 1 dell'Allegato 1, sia con il principio contabile applicato di cui al paragrafo 9.1 dell'Allegato 4/2 al medesimo d.lgs. n. 118 del 2011. Ciò in quanto, in base a quest'ultimo principio contabile, ove il riconoscimento del debito fuori bilancio intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa deve essere impegnata nell'esercizio in cui il debito stesso è riconosciuto.

Pertanto, secondo il ricorrente, le disposizioni regionali impugnate, in quanto approvate nel 2022, avrebbero dovuto porre a carico dell'esercizio finanziario 2022, e non 2021, gli oneri recati dal riconoscimento dei debiti fuori bilancio da esse riconosciuti.

[*omissis*]

4. – Nel merito, è fondata la questione di legittimità costituzionale delle impugnate disposizioni delle leggi reg. Molise n. 16 e n. 17 del 2022, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per lesione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in relazione al principio contabile della annualità del bilancio, posto dal paragrafo 1 dell'Allegato 1, richiamato dall'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011.

4.1. – Questa Corte ha di recente vagliato la medesima problematica, oggetto del presente giudizio, in riferimento a leggi della stessa Regione Molise di contenuto analogo.

Nella sent. n. 51 del 2023 è stato difatti affermato: che le risorse occorrenti per effettuare la spesa derivante dal riconoscimento del debito fuori bilancio «non possono che essere rinvenute nel bilancio di previsione che gestisce l'esercizio in cui la spesa è introdotta»; che, pertanto, l'individuazione e la copertura deve essere contestuale alla previsione dell'onere «per cui la legge regionale di riconoscimento di un debito fuori bilancio deve apprestare la relativa copertura facendo riferimento alle risorse finanziarie in quel momento effettivamente disponibili»; che, nella fattispecie, la legge impugnata, approvata nel marzo 2022, ha dunque illegittimamente individuato la correlata copertura finanziaria a valere sull'esercizio 2021 del bilancio di previsione 2021-2023, anziché sul bilancio relativo al 2022.

Le predette statuizioni trovano applicazione anche nella fattispecie in esame: le impugnate disposizioni, approvate nell'agosto del 2022, hanno parimenti individuato la copertura finanziaria nel bilancio di previsione 2021-2023, esercizio 2021, anziché 2022, anno in cui è intervenuto il riconoscimento da esse previsto dei debiti fuori bilancio in oggetto e, pertanto, violano anch'esse l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione al principio di annualità del

bilancio contemplato dal paragrafo 1, Allegato 1, richiamato dall'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011.

4.2. – La difesa della Regione ha, peraltro, sostenuto che dovrebbe trovare applicazione il principio contabile della prevalenza della sostanza sulla forma, enunciato al paragrafo 18 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011.

La tesi non è condivisibile.

Il procedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio, regolato dall'art. 73 del citato d.lgs. n. 118 del 2011, stante il suo carattere eccezionale rispetto alle modalità ordinarie con le quali l'ente regionale deve effettuare la programmazione e gestione finanziarie, presenta una spiccata specificità che esige la rigorosa osservanza del principio contabile richiamato dal ricorrente; principio che resterebbe eluso ove fosse accolto l'assunto della difesa regionale.

5. – L'accertata lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione al principio contabile dell'annualità del bilancio di cui al paragrafo 1, Allegato 1, richiamato dall'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011, conduce a ritenere assorbite le ulteriori questioni, promosse, rispettivamente, in riferimento al medesimo parametro costituzionale, in relazione al principio contabile applicato di cui al paragrafo 9.1 dell'Allegato 4/2 allo stesso decreto legislativo e in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

6. – Dall'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 delle leggi reg. Molise n. 16 e n. 17 del 2022 discende che il successivo art. 3 di entrambe le leggi, limitandosi a disciplinare l'entrata in vigore delle citate leggi regionali, non ha più ragion d'essere (sentt. n. 161 e n. 124 del 2022).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 16, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio pubblico essenziale, quale la fornitura di connettività e sicurezza nell'ambito del sistema pubblico di connettività reso da Olivetti S.p.A. nell'anno 2017 e 2019»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 17, recante «Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2023.

* * *

Sentenza n. 58/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Con il ricorso iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2023 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge reg. Molise n. 27 del 2022, recante il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021.

Afferma l'Avvocatura generale dello Stato che la legge regionale impugnata attesterebbe di aver recuperato nell'esercizio 2021 una quota di disavanzo in misura inferiore a quanto previsto nel bilancio di previsione cui il rendiconto si riferisce.

L'insufficiente ripiano del disavanzo sarebbe determinato dall'approvazione, a esercizio pressoché concluso (il 29 dicembre 2021), della legge regionale di assestamento senza aver provveduto a una adeguata copertura del disavanzo emerso negli esercizi precedenti.

Sostiene pertanto l'Avvocatura che l'approvazione della legge regionale di assestamento del bilancio di previsione, priva di idonea copertura del disavanzo nel corso dell'esercizio 2021, in violazione dell'art. 50 del d.lgs. n. 118 del 2011, si riverbererebbe sulla legge regionale di approvazione del rendiconto stesso, a sua volta, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

2. – Si osserva, in ordine alla ricaduta del vizio lamentato sull'intera legge di approvazione del rendiconto, che questa Corte, con riferimento alle leggi di bilancio e di approvazione del rendiconto, ha precisato che «l'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari – che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale – coinvolg[e] la legge di approvazione del rendiconto [...] nella sua interezza, non essendo utilmente scindibili gli elementi che ne compongono la struttura» (sent. n. 49 del 2018, nonché similmente, da ultimo, sent. n. 268 del 2022).

Nella specie, la mancata applicazione dell'esatto ammontare della quota di recupero del disavanzo – che avrebbe dovuto essere disposta con la legge regionale di assestamento del bilancio 2021, da adottare con le modalità previste dall'art. 50 del d.lgs. n. 118 del 2011 – comporta una sottostima della spesa complessiva tale da compromettere l'equilibrio del bilancio 2021 e di quelli successivi. La corretta contabilizzazione e il recupero del disavanzo avrebbero richiesto, infatti, l'adozione di idonee forme di copertura, quali la riduzione di altre spese o l'individuazione di maggiori entrate, e una revisione complessiva dei saldi di bilancio (ancora, sent. n. 268 del 2022).

Quanto osservato è sufficiente ai fini dell'argomentazione in ordine alla ripercussione delle denunciate irregolarità sull'intera legge regionale di approvazione del rendiconto.

3. – Deve darsi altresì atto che, nelle more del giudizio, è stata approvata la

legge della Regione Molise 19 settembre 2023, n. 4, recante «Modifica dell'articolo 12 della legge regionale 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019) e modifiche della legge regionale 31 dicembre 2022, n. 27 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021)», con cui, tra l'altro, sono state rettificare le risultanze contabili relative al rendiconto generale 2021.

Più precisamente, l'art. 2, comma 1, lettera a), della legge reg. Molise n. 4 del 2023, ha sostituito l'art. 9 della legge reg. Molise n. 27 del 2022, modificando l'ammontare del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2021, il quale dalla somma originariamente contabilizzata pari a euro 493.863.931,66 è stato indicato in euro 573.484.996,41.

Tale valore è stato riprodotto anche nella legge della Regione Molise 15 dicembre 2023, n. 6 (Bilancio di previsione della Regione Molise 2023-2025), come prima voce di spesa dell'esercizio 2023, così adeguando il ciclo del bilancio a dati contabili corretti, secondo quanto affermato da questa Corte nelle sentt. n. 39 del 2024 e n. 268 del 2022 nonché nelle decisioni della Corte dei conti di parificazione dei rendiconti della Regione.

Devono quindi valutarsi gli effetti dello *ius superveniens* posto che – per costante giurisprudenza di questa Corte – la sopravvenienza normativa, satisfattiva delle pretese avanzate dal ricorrente, può determinare la cessazione della materia del contendere allorché la disposizione impugnata non abbia ricevuto medio tempore applicazione (*ex plurimis*, sent. n. 223 del 2023).

3.1. – Considerato che il rendiconto 2021 è stato approvato il 31 dicembre 2022, la sottostima del disavanzo 2021 da ripianare nell'esercizio 2022 ha determinato un illegittimo ampliamento della capacità di spesa dell'ente in quest'ultimo esercizio, proiettando gli effetti dei saldi del rendiconto 2021 sull'esercizio successivo. Difatti, come risulta dalla legge reg. Molise n. 9 del 2022, nel bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2022-2024, è rappresentato un disavanzo da ripianare gravemente sottostimato.

Tali elementi conducono a escludere la possibilità di una pronuncia di cessazione della materia del contendere: la legge regionale impugnata è rimasta in vigore per un tempo sufficiente a produrre effetti sull'intero ciclo di bilancio.

4. – Ciò posto, la questione di legittimità costituzionale della legge reg. Molise n. 27 del 2022, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, è fondata.

La legge regionale di approvazione del rendiconto per l'esercizio 2021 presenta un risultato di amministrazione inferiore a quello effettivo, in ragione della mancata adozione, in sede di assestamento del bilancio, di adeguate misure volte a rappresentare in maniera corretta il disavanzo da ripianare.

Questa Corte ha già avuto modo di rilevare che la gestione finanziaria della Regione Molise, per l'intero esercizio 2021, è stata condizionata dalla grave sottostima del risultato di amministrazione dell'esercizio 2020, la cui alterazione ha comportato l'indebito ampliamento della spesa (sent. n. 39 del 2024).

Peraltro, ai sensi dell'art. 50, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, la regione deve approvare con legge l'assestamento di bilancio entro il 31 luglio, sulla scorta dei saldi accertati in sede di rendiconto dell'esercizio scaduto il 31 dicembre precedente; ovvero, nelle more della conclusione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio precedente, sulla base del disegno di legge di rendiconto approvato dalla Giunta regionale (art. 50, comma 3-bis). Inoltre, la legge regionale di assestamento del bilancio deve dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio e, in caso di accertamento negativo, l'ente deve assumere i necessari provvedimenti di riequilibrio (art. 50, comma 2).

La Regione Molise non ha, invece, assestato correttamente il bilancio di previsione dell'esercizio 2021 né per quanto riguarda l'esatta quantificazione del disavanzo complessivo, né per quanto riguarda la quota annuale da ripianare.

Tali irregolarità – già accertate da questa Corte nella sent. n. 39 del 2024, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di varie disposizioni della legge reg. Molise n. 7 del 2021 – si riflettono sulla legge regionale di approvazione del rendiconto, che risulta pertanto in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

Come già evidenziato, i precetti dettati dal legislatore statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici» nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. si collocano «contemporaneamente in posizione autonoma e strumentale rispetto al principio dell'equilibrio del bilancio *ex* art. 81 Cost.» (sent. n. 6 del 2017).

L'armonizzazione dei bilanci pubblici, infatti, è «finalizzata a realizzare l'omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci» (sent. n. 184 del 2016).

Pertanto, anche il sistema contabile regionale è soggetto ai predetti principi, che si configurano come limitazioni necessarie idonee «a consentire il soddisfacimento contestuale di una pluralità di interessi costituzionalmente rilevanti» (sent. n. 279 del 2006). In particolare, l'autonomia della regione in questo ambito normativo trova il suo limite nelle disposizioni poste dallo Stato per la salvaguardia degli interessi finanziari riconducibili, sotto il profilo teleologico, a plurimi parametri costituzionali, quali il coordinamento della finanza pubblica, la disciplina degli equilibri di bilancio di cui all'art. 81 Cost., i principi del buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97, commi primo e secondo, Cost.

La legge regionale di approvazione del rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021 deve, pertanto, essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione della competenza legislativa esclusiva

statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 31 dicembre 2022, n. 27 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 febbraio 2024.

* * *

Sentenza n. 155/2025 (Pres. Amoroso, Red. D'Alberti)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria, nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2023, con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 31 del 2025), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge reg. Umbria n. 9 del 1998, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 16, comma 1, lettera k), della legge reg. Umbria n. 12 del 2024. Ha, altresì, dubitato della legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Umbria n. 18 del 2022, nella parte in cui, in ragione delle previsioni autorizzatorie contenute nella legge di bilancio di previsione, ha confermato l'applicazione del citato art. 16, comma 1, della legge reg. Umbria n. 9 del 1998 anche nell'esercizio finanziario 2023.

Le questioni sono sollevate in riferimento agli artt. 32, 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lettere e) e m), Cost., quest'ultimo in relazione alla norma interposta di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, nonché all'art. 119, primo comma, Cost.

[omissis]

4. – Nel merito, la questione sollevata in riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione alla norma interposta sul perimetro sanitario di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata.

5. – Vanno richiamate, al riguardo, le considerazioni già svolte da questa Corte nella sent. n. 1 del 2024 riguardanti la norma interposta di cui all'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011. Essa richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, «un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale», al dichiarato fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie

iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo, nello stesso comma 1 si prevede l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire «separata evidenza» delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella sezione A) «[e]ntrate» (lettera a), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]». Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come precisa il successivo comma 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria».

La sent. n. 1 del 2024 ha, quindi, affermato che la disposizione della Regione siciliana in quell'occasione censurata, riguardante il meccanismo di funzionamento dell'ARPA locale, «nel prevedere che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, si pone in contrasto con la norma interposta di cui al menzionato art. 20, poiché, nel testo vigente *ratione temporis*, assegnava risorse all'ARPA in maniera indiscriminata, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale».

Questa Corte ha aggiunto che «l'assegnazione all'ARPA di funzioni non riferibili esclusivamente alla protezione dell'ambiente e riguardanti anche l'ambito sanitario non può giustificare il mancato rispetto della citata disciplina statale sul “perimetro sanitario”, che impone di individuare puntualmente le risorse destinate a garantire i LEA, a pena di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici».

6. – Tornando al presente giudizio, anche le disposizioni della legislazione della Regione Umbria oggetto di censura prevedono una assegnazione indiscriminata di risorse all'ARPA, senza distinguere tra quelle sanitarie – e, al loro interno, quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA – e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

Infatti, l'art. 16, comma 1, della legge reg. Umbria n. 9 del 1998, nel testo applicabile *ratione temporis*, aveva istituito per il finanziamento dell'ARPA un capitolo di spesa nel bilancio regionale, alimentato esclusivamente da una quota del Fondo sanitario regionale, per un importo inizialmente pari a 9 miliardi di lire.

L'art. 1 della legge reg. Umbria n. 18 del 2022, anch'esso censurato e riguardante il bilancio di previsione della Regione Umbria per il 2023, ha quantificato – in coerenza con il modello generale di finanziamento previsto dal menzionato art. 16, comma 1 – le somme da assegnare all'ARPA per l'esercizio finanziario 2023, ponendo tali somme a carico del Fondo sanitario regionale.

Dunque, le disposizioni censurate, prevedendo che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, senza differenziare le attività sanitarie da quelle ad esse estranee, hanno violato la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, avuto riguardo all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Ne consegue la fondatezza della questione sollevata dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Umbria, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

7. – Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge reg. Umbria n. 9 del 1998, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 16, comma 1, lettera k), della legge reg. Umbria n. 12 del 2024, e dell'art. 1 della legge reg. Umbria n. 18 del 2022, nella parte in cui ha confermato l'applicazione del menzionato art. 16, comma 1, anche nell'esercizio finanziario 2023.

Restano assorbite le ulteriori questioni sollevate in riferimento agli artt. 32, 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lettera m), Cost., quest'ultimo in relazione alla norma interposta di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, nonché all'art. 119, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge della Regione Umbria 6 marzo 1998, n. 9, recante «Norme sulla istituzione e disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (A.R.P.A.)», nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 16, comma 1, lettera k), della legge della Regione Umbria 1° agosto 2024, n. 12 (Assestamento del Bilancio di previsione della Regione Umbria 2024-2026 con modifiche di leggi regionali);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Umbria 21 dicembre 2022, n. 18 (Bilancio di previsione della Regione Umbria 2023-2025), nella parte in cui ha confermato l'applicazione dell'art. 16, comma 1, della legge reg. Umbria n. 9 del 1998 anche nell'esercizio finanziario 2023;

3) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 settembre 2025.

* * *

Sentenza n. 174/2025 (Pres. Amoroso, Red. D'Alberti)*Considerato in diritto*

1. – La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Campania, nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2023, con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 53 del 2025), dubita della legittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1, lettera a), e 2, della legge reg. Campania n. 10 del 1998, in riferimento agli artt. 3, 32, 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettere e) e m), e terzo, nonché all'art. 119, primo comma, Cost.

[omissis]

5. – Nel merito, la questione sollevata in riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione alla norma interposta sul perimetro sanitario di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata.

6. – Vanno richiamate, al riguardo, le considerazioni già svolte da questa Corte nella sent. n. 1 del 2024 – e confermate dalla recente sent. n. 150 del 2025, che ha definito una questione analoga, avente per oggetto disposizioni legislative della Regione Umbria – riguardanti la norma interposta di cui all'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011. Essa richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, «un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale», al dichiarato fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo, nello stesso comma 1 si prevede l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire «separata evidenza» delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella sezione A) «[e]ntrate» (lettera a), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]». Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come precisa il successivo comma 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria».

La più volte citata sent. n. 1 del 2024 ha, quindi, affermato che la disposizione della Regione siciliana in quell'occasione censurata, riguardante il meccanismo di funzionamento della locale agenzia per la protezione dell'ambiente, «nel prevedere che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia potessero trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, si pone in contrasto con la norma interposta di cui al menzionato art. 20,

poiché, nel testo vigente *ratione temporis*, assegnava risorse all'ARPA in maniera indiscriminata, senza distinguere tra quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale».

Questa Corte ha aggiunto che «l'assegnazione all'ARPA di funzioni non riferibili esclusivamente alla protezione dell'ambiente e riguardanti anche l'ambito sanitario non può giustificare il mancato rispetto della citata disciplina statale sul "perimetro sanitario", che impone di individuare puntualmente le risorse destinate a garantire i LEA, a pena di violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici».

7. – Tornando al presente giudizio, anche l'art. 22 della legge reg. Campania n. 10 del 1998 prevede, alla lettera a) del comma 1, nel testo applicabile *ratione temporis*, una assegnazione indiscriminata di risorse all'ARPAC, senza distinguere tra quelle sanitarie – e, al loro interno, quelle necessarie a garantire le prestazioni afferenti ai LEA – e quelle destinate a prestazioni dell'Agenzia di natura non sanitaria, come tali non finanziabili attraverso il Fondo sanitario regionale.

Inoltre, il comma 2 del medesimo art. 22 stabilisce, nel rinviare alla lettera a) del comma 1 sempre nel testo applicabile *ratione temporis*, come determinare annualmente l'entità della quota del Fondo sanitario regionale destinata a finanziare in modo indistinto e generico tutti i compiti assegnati all'Agenzia.

Dunque, le disposizioni censurate, prevedendo che tutte le spese per il funzionamento dell'Agenzia possano trovare copertura, in maniera indistinta, nel Fondo sanitario regionale, senza differenziare le attività sanitarie da quelle ad esse estranee, e stabilendo altresì che l'ammontare di tali indiscriminate assegnazioni di risorse sia determinato con la legge di approvazione del bilancio regionale o di sue variazioni, hanno violato la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, avuto riguardo all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Ne consegue la fondatezza della questione sollevata dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Campania, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

8. – Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera a), della legge reg. Campania n. 10 del 1998, nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lettera b), della legge reg. Campania n. 25 del 2024.

Deve essere dichiarata altresì l'illegittimità costituzionale del comma 2 dello stesso art. 22, nella parte in cui rinviava alla lettera a) del comma 1 del medesimo articolo nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lettera b), della legge reg. Campania n. 25 del 2024.

Restano assorbite le ulteriori questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, 32, 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera m), e terzo, nonché all'art. 119, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera a), della legge della Regione Campania 29 luglio 1998, n. 10 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania), nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lettera b), della legge della Regione Campania 30 dicembre 2024, n. 25 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2025-2027 della Regione Campania – Legge di stabilità regionale per il 2025);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della legge reg. Campania n. 10 del 1998, nella parte in cui rinviava alla lettera a) del comma 1 dello stesso art. 22 nel testo antecedente alle modifiche apportate dall'art. 40, comma 1, lettera b), della legge reg. Campania n. 25 del 2024.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2025.

3. L'EQUILIBRIO DEL BILANCIO

SENTENZA N. 9/1958 (PRES. AZZARITI; RED. PETROCELLI)

Competenza legislativa – Leggi regionali istitutive di nuove spese – Obbligo di indicare i mezzi di copertura – Legge regionale approvata il 24 luglio 1957: provvidenze a favore dei comuni della regione per impianti elettrici – Omessa indicazione dei mezzi di copertura della nuova spesa.

Legge della Regione siciliana approvata il 24 luglio 1957, promulgata il 20 settembre e pubblicata il 25 settembre 1957 (Provvidenze in favore dei Comuni della Regione per impianti elettrici).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 30/1959 (PRES. AZZARITI; RED. CASTELLI AVOLIO)

Leggi che importano nuovi o maggiori oneri di bilancio – Criteri per la qualificazione – Copertura con capitoli aventi capienza per l'aumento di spesa o con storno da altri capitoli – Necessità di indicazione specifica.

Legge approvata dal Consiglio regionale della Sardegna in data 17 maggio 1957 (Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dall'Amministrazione regionale).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 66/1959 (PRES. AZZARITI; RED. SANDULLI)

Regione siciliana – Leggi che importano nuove spese – Mezzi di copertura – Necessità di indicarli nella stessa legge in altra apposita legge sostanziale.

Legge della Regione siciliana (Istituzione del Corpo regionale delle miniere) approvata dall'Assemblea regionale il 19 giugno 1958, promulgata il 29 luglio 1958 col n. 21, e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione del 29 luglio 1958, n. 46.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 16/1961 (PRES. CAPPI; RED. CASSANDRO)

Leggi regionali che importino nuove spese – Mezzi di copertura – Indicazione obbligatoria. Regione siciliana.

Legge della Regione siciliana 4 agosto 1960, n. 30 (Provvidenze in favore delle città della Regione con popolazione superiore ai 150.000 abitanti), art. 1.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 31/1961 (PRES. CAPPI; RED. JAEGER)

Leggi che prevedono nuove o maggiori spese – Obbligo di indicare con legge sostanziale i mezzi di copertura - Leggi che prevedono nuove o maggiori spese – Stanziamento in bilancio – Non assolve l'obbligo sancito dal quarto comma dell'art. 81 Costituzione – Mancata indicazione dei mezzi di copertura - Stanziamento delle relative somme con la legge formale di bilancio.

Legge di bilancio – Natura formale – Inclusione di capitoli in violazione del disposto dell'art. 81 costituzione.

Legge approvata dall'Assemblea regionale Siciliana il 3 aprile 1959, promulgata il 12 maggio 1959 (n. 22) e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana, n. 28, del 15 maggio 1959.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 34/1961 (PRES. CAPPI; RED. CHIARELLI)

La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una disposizione che prevede mezzi di copertura della spesa determina l'illegittimità dell'intera legge.

Legge della Regione siciliana 27 luglio 1960, n. 43 (Miglioramento dell'assistenza e concessione d'indennità integrativa in caso di malattia ai salariati e braccianti agricoli ed ai loro familiari).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 36.

SENTENZA N. 36/1961 (PRES. CAPPI; RED. MORTATI)

Edilizia – Cooperative edilizie – Interessi dei mutui contratti con istituto di credito a carico della regione – Finalità della stessa di consentire l'aumento conseguente di spesa.

Carattere meramente eventuale della spesa: esclusione – aggravio immediato per la Regione.

Legge della Regione siciliana approvata il 27 luglio 1960.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 37/1961 (PRES. CAPPI; RED. SANDULLI)

Regione siciliana – Agricoltura – Credito agrario – Garanzia regionale – Assunzione di onere finanziario – Mancata indicazione dei mezzi di copertura.

Legge che importa nuove o maggiori spese – Obbligo di indicare i mezzi necessari per farvi fronte – Implica l'indicazione degli esercizi finanziari sui quali debbono gravare le nuove o maggiori spese. Regione siciliana – Bilancio – Mancata indicazione dei singoli esercizi finanziari sui quali dovrebbe incidere il mutuo, nonché dei mezzi per farvi fronte e dei criteri da seguire per contrarre il mutuo stesso.

Dichiarazione di illegittimità costituzionale di disposizioni di legge sostanziale contenenti l'indicazione degli stanziamenti da effettuare sui singoli capitoli della legge formale di bilancio – Necessità di dichiarare altresì la illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge di bilancio relative agli stessi capitoli.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 luglio 1960 (Provvidenze a favore delle aziende agricole per la difesa ed il sostegno contro le avversità atmosferiche e parassitarie), promulgata il 29 settembre 1960, col n. 42, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 46 del 4 ottobre 1960, artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 1/1966 (PRES. AMBROSINI; RED. CASSANDRO)

Obbligo del legislatore di indicare i mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese – Interpretazione controversa in dottrina e nella stessa prassi legislativa – Accoglimento di una

interpretazione estensiva – Limitazione dell'obbligo della "copertura" al solo esercizio in corso – Esclusione – Sua osservanza anche nei confronti di spese nuove o maggiori che la legge preveda siano inserite negli stati di previsione della spesa di esercizi futuri – Osservanza più o meno rigorosa a seconda che si tratti di spese incidenti rispettivamente sull'esercizio in corso o su quelli futuri – Legittimità di una previsione di maggiori entrate che si dimostri sufficientemente sicura entro i limiti della non arbitrarietà o irrazionalità – Sindacabilità da parte della Corte.

Legge 13 agosto 1959, n. 904 (Sistemazione, miglioramento e adeguamento delle strade statali di primaria importanza ed integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale), artt. 1 e 4.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 96/1966 (PRES. AMBROSINI; RED. SANDULLI)

Leggi che importano nuove o maggiori spese senza prevederne la copertura – Accertamento dell'omissione in relazione ad esercizi futuri rispetto a quello in corso – Sufficienza ai fini della dichiarazione di illegittimità costituzionale – Fattispecie.

Legge della Regione siciliana approvata dall'Assemblea regionale il 14 dicembre 1965 (Istituzione e ordinamento dell'azienda speciale dell'autoparco regionale), artt. 4, 5, 6, 8 (salvo l'ultimo comma) e 10, secondo comma, nonché della tabella B.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 47/1967 (PRES. AMBROSINI; RED. BENEDETTI)

Obbligo di copertura – Sussistenza rispetto ad esercizi futuri – Attuazione della copertura mediante nuove o maggiori entrate o mediante fondi già esistenti o entrate già previste – Necessità di indicazione nella legge sostanziale – Applicabilità dell'obbligo di copertura anche alle leggi regionali.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 7 luglio 1966 (Norme relative al personale direttivo, di segreteria e di servizio della Scuola magistrale ortofrenica regionale di Catania istituita con legge regionale 4 aprile 1955, n. 33, e successivo D.P.Reg. 1° dicembre 1959, n. 10).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 49/1967 (PRES. AMBROSINI; RED. OGGIONI)

Leggi di spesa – Indicazione dei mezzi per farvi fronte – Obbligatorietà ex art. 81, quarto comma cost.

Leggi di spesa – Indicazione dei mezzi per farvi fronte – Capitolo di spesa iscritto in bilancio per memoria – Inidoneità.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 25 maggio 1966 (Nuovi provvedimenti a favore del grano duro).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 17/1968 (PRES. SANDULLI; RED. BENEDETTI)

Bilancio – Art. 81, comma quarto – Indicazione dei mezzi di copertura per far fronte a una nuova spesa – Obbligatorietà della copertura anche per gli esercizi futuri.

Regione siciliana – Impiegati – Inquadramento in ruolo del personale salariato addetto alle pulizie - Omessa indicazione dei mezzi di copertura della maggior spesa per gli esercizi futuri.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 marzo 1967 (Istituzione del ruolo del personale salariato di IV categoria addetto alla pulizia).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 135/1968 (PRES. SANDULLI; RED. CHIARELLI)

Regione Sardegna – Assegno a favore degli artigiani con carico familiare – Interpretazione.

Legge della Regione Sardegna 11 gennaio 1968 (Concessione di un assegno a favore degli artigiani con carico familiare).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 8/1969 (PRES. SANDULLI; RED. BRANCA)

Regione siciliana – Impiego pubblico – Ruoli organici dell'assessorato dello sviluppo economico – Copertura finanziaria.

Legge 11 luglio 1968 della Regione siciliana (Istituzione dei ruoli organici dell'Assessorato dello sviluppo economico), art. 6.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 37/1972 (PRES. CHIARELLI; RED. MORTATI)

Regione Trentino-Alto Adige – Destinazione di dipendenti della Regione o di enti minori in essa operanti in paesi in via di sviluppo per concorrere all'attuazione dei programmi di assistenza tecnica, predisposti dal Governo italiano o da enti ed organizzazioni internazionali.

Legge della Regione Trentino-Alto Adige 13 novembre 1970, riapprovata l'11 maggio 1971 (Disposizioni in favore del personale della Regione e degli altri enti locali che prestano servizio nei Paesi in via di sviluppo).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 250/1974 (PRES. BONIFACIO; RED. VOLTERRA)

Provincia di Trento – Legge provinciale 12 ottobre 1973: prestito sull'onore a studenti – Forma di assistenza scolastica e non sociale – Copertura finanziaria – Disposizione di impegni di spesa per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974.

Legge della Provincia di Trento approvata dal Consiglio provinciale il 12 ottobre 1973 (Prestito sull'onore).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 123/1975 (PRES. BONIFACIO; RED. ROSSANO)

Bilancio – Costituzione, art. 81, quarto comma – Applicabilità anche al bilancio delle Regioni.

Regione Toscana - Missioni e trasferimenti – Trattamento economico del personale – Non prevede la copertura finanziaria della nuova spesa, di cui non si determina l'ammontare.

Legge della Regione Toscana (trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti), riapprovata dal Consiglio regionale nella seduta del 17 giugno 1974.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 140/1976 (PRES. ROSSI; RED. TRIMARCHI)

Regione Campania – Edilizia pubblica abitativa - Contributo per la costruzione di case a favore degli artigiani – Previsione di spesa senza indicazione dei mezzi per farvi fronte.

Legge approvata il 4 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania (Concessione di contributi in conto capitale per la costruzione di case a favore degli artigiani).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 150/1976 (PRES. ROSSI; RED. TRIMARCHI)

Regione Campania – Credito – Benefici alle imprese artigiane operanti nel territorio regionale – Non provvede alla copertura delle spese.

Legge approvata il 17 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania (Costituzione di fondo regionale di garanzia e concessione di contributi nelle operazioni di credito di esercizio effettuate dagli istituti di credito agli artigiani della Regione).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 226/1976 (PRES. ROSSI; RED. CRISAFULLI)

Bilancio – Obbligo della copertura finanziaria – Grava sia sul parlamento che sul governo quando adotti decreti-legge – Decretazione governativa delegata: necessità della previa indicazione dei mezzi nella legge delegata.

Impiego pubblico – Personale insegnante – Oneri finanziari – Copertura disposta dall'art. 32 del d.p.r. 31 ottobre 1975 in mancanza di previsione nelle leggi.

Legge 30 luglio 1973, n. 477 (Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato), art. 4, ultimo comma.

Legge 19 maggio 1975, n. 167 (Proroga del termine per l'emanazione di alcuni decreti con valore di legge ordinaria di cui alla legge 30 luglio 1973, n. 477).

Costituzione, art. 81, commi terzo e quarto.

SENTENZA N. 63/1979 (PRES. AMADEI; RED. ASTUTI)

Regioni a statuto comune – Legge regionale – Trasporti pubblici – Contributi alle spese di gestione, investimento, rinnovo e ammodernamento del parco automobilistico delle imprese a partecipazione pubblica – Mancanza di copertura.

Legge della Regione Umbria 20 novembre 1975 (Contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento per il rinnovo, l'ammodernamento e il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica, che esercitano professionalmente, in base a concessione regionale, autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 92/1981 (PRES. AMADEI; RED. VOLTERRA)

Previdenza e assistenza sociale – Benefici combattentistici – Diritto a favore di dipendenti di comuni, aziende municipalizzate e relativi consorzi – Oneri finanziari a carico di tali enti, datori di lavoro – Mancata indicazione dei mezzi per farvi fronte.

Legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione ed integrazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici, ex combattenti ed assimilati), art. 6.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 54/1983 (PRES. ELIA; RED. LA PERGOLA)

Regione Umbria – Legge regionale di spesa – Obbligo di copertura – Non soddisfa tale obbligo la legge regionale che, per coprire gli oneri conseguenti ad anticipazioni, prevede solo delega a riscuotere le somme spettanti ai beneficiari.

Regione Campania – Legge regionale di spesa – Obbligo di copertura – Non soddisfa tale obbligo la legge regionale che utilizza per la copertura di nuove spese finanziamenti previsti dalla normativa statale per tutte le regioni (fondo nazionale ospedaliero) ma non ancora assegnati.

Regione Valle d'Aosta – Legge regionale di spesa – Obbligo di copertura – Non soddisfa tale obbligo la legge regionale che utilizza maggiori entrate da trasferimenti statali soltanto proposti ma non ancora assegnati.

Legge della Regione Campania approvata il 10 aprile del 1975 e riapprovata il 23 gennaio 1976 (Anticipazioni finanziarie relative a provvidenze statali e comunitarie in materia di agricoltura).

Disegno di legge approvato dal Consiglio regionale della Campania il 17 dicembre 1975 (Variazioni al bilancio per l'anno finanziario 1975).

Disegno di legge, riapprovato dal Consiglio regionale il 31 marzo 1977 (Apertura di credito su mandato a favore dell'ente ospedaliero regionale, ad integrazione delle leggi regionali 19 febbraio 1975, n. 4 e 29 dicembre 1975, n. 52).

Costituzione, art. 81, quarto comma

SENTENZA N. 245/1984 (PR.ES. ELIA; RED. PALADIN)

Regioni – Autonomia finanziaria – Fondo nazionale per i trasporti – Legge finanziaria 1984 – determinazione dell'importo in misura inferiore a quella prevista dalla legge quadro.

Sanità pubblica – Legge finanziaria 1984 – Ripianamento del disavanzo delle unità sanitarie locali – Imposizione del relativo obbligo alle regioni ordinarie e speciali e province autonome – Peculiarità della materia dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera – Riparto delle competenze tra stato, regioni e unità sanitarie locali – Tutela del diritto alla salute – Incidenza sullo Stato della parte essenziale della spesa sanitaria.

Legge 27 dicembre 1983, n. 730 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1984), art. 7, comma 13, art. 29, comma 2, n. 1.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, 117 e 119.

SENTENZA N. 13/1987 (PRES. LA PERGOLA; RED. PESCATORE)

Regione Lombardia – Ferrovie – Ferrovie gestite dalla s.p.a. “Ferrovie Nord Milano” – Ristrutturazione e risanamento – Fornitura di materiale rotabile – Contributi finanziari – Anticipazione – Onere finanziario – Copertura – Previsione di introito del tutto incerto.

Legge approvata il 27 marzo 1985 e riapprovata il 29 ottobre 1985 dal Consiglio Regionale della Lombardia (Rifinanziamento dell'art. 10 della legge regionale 3 marzo 1980, n. 22).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 384/1991 (PRES. CORASANITI; RED. CAIANIELLO)

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale – Legittimazione a promuoverlo – Questioni di legittimità costituzionale di leggi di spesa in riferimento ai profili di copertura finanziaria – Spettanza alla Corte dei conti, in sede di controllo, della potestà di sottoporle al sindacato della Corte costituzionale – Fondamento.

Contabilità pubblica – Leggi di spesa – Competenza della Corte costituzionale a giudicarle per profili attinenti la loro copertura finanziaria – Significato del principio di cui all'art. 81, quarto comma, della Costituzione – Conseguenze sulla politica di spesa del legislatore – Operatività dell'obbligo di copertura anche per nuove spese da inserire negli stati di previsione della spesa di esercizi futuri.

Contabilità pubblica – Leggi finanziarie – Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali – Autorizzazione per gli enti pubblici a reperire risorse finanziarie mediante contrazione di mutui ed emissione di obbligazioni – Assunzione a carico del bilancio dello Stato degli oneri relativi per interessi ed ammortamento di capitali – Prevista indicazione della copertura solo per i primi e limitatamente alla durata della legge pluriennale di bilancio – Ritenuta insufficienza della indicata copertura in violazione del disposto costituzionale – Sussistenza.

Legge 7 febbraio 1991, n. 42 (Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali), artt. 2, commi 2 e 3, e 7, comma 2.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 141/1999 (PRES. GRANATA; RED. ZAGREBELSKY)

Regione siciliana – Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico e disposizioni in materia di catalogazioni – Procedimenti concorsuali da avviarsi dall'assessore regionale per i beni culturali e ambientali per la copertura dei posti vacanti in organico – Disciplina – Affidamento di rilevanti adempimenti ad una “società di servizi” – Autovalutazioni di titoli da parte dei candidati – Margini ristretti per i controlli dell'amministrazione.

Beni culturali – Regione siciliana – Enti con finalità di carattere culturale ed artistico – Esercizi finanziari 1990 e 1991 – Possibilità di rendicontare su capitolo di bilancio regionale destinato a contributi per attività culturali, anche le spese sostenute per altre finalità – Sostanziale sanatoria di attività irregolari non giustificata da interessi pubblici.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali), art. 4, commi 2, 3 e 4.

Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche), art. 3.

Costituzione, artt. 3 e 97.

SENTENZA N. 359/2007 (PRES. BILE; RED. MAZZELLA)

Lavoro e occupazione – Lavoratori addetti a lavori socialmente utili – Norma della Regione siciliana – Compenso orario integrativo dovuto in caso di superamento dell'orario normale – Determinazione con norma autoqualificata interpretativa, e con efficacia decorrente dall'entrata in vigore della legge regionale 23 gennaio 1988, n. 3, in misura comportante nuovi oneri per l'ente fruitore della prestazione – Omessa indicazione della entità della nuova e maggiore spesa e mancata previsione della relativa copertura per gli anni.

Legge della Regione siciliana 23 dicembre 2002, n. 23 (Norme finanziarie urgenti – Variazione al bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 2002 – Seconda misura salva deficit) art. 44.

Costituzione, artt. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 213/2008 (PRES. BILE; RED. MADDALENA)

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale – Corte dei conti in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Sardegna – Legittimazione a sollevare questione di legittimità costituzionale in relazione all'art. 81 Cost. – Sussistenza.

Bilancio e contabilità pubblica – Obbligo di copertura finanziaria delle spese – Applicabilità alle regioni a statuto speciale – Connotazioni dell'obbligo, con particolare riferimento alla copertura finanziaria di oneri attuali mediante entrate future.

Finanza regionale – Disposizioni della Regione Sardegna per la chiusura dell'esercizio finanziario 2006 – Previsione secondo la quale lo stanziamento iscritto in apposito capitolo del bilancio regionale per l'anno 2006 costituisce accertamento d'entrata a valere su quota parte del gettito delle partecipazioni tributarie spettanti alla Regione per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006), art. 2, comma 7.

Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2007), art. 2, comma 1, lett. a) e c).

Costituzione art. 81, commi primo e quarto.

SENTENZA N. 141/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. QUARANTA)

Sanità pubblica – Norme della Regione Lazio – Istituzione dei distretti socio-sanitari montani.

Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani), artt. 1, 3, 4 e 5.

Costituzione artt. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 68/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. CASSESE)

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili (LSU), in servizio da almeno cinque anni negli enti del Servizio

sanitario regionale, nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa.

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Personale medico dell'amministrazione penitenziaria – Disposizioni di ordine finanziario per l'inquadramento di personale.

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Incremento e integrazione del trattamento economico dei direttori generali, sanitari e amministrativi degli enti e istituti sanitari.

Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), artt. 15, 21, comma 4, e 26.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma (coordinamento finanza pubblica).

SENTENZA N. 106/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. CRISCUOLO)

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Veneto – Dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa – Istituzione, da parte delle aziende unità locali socio sanitarie (ULSS), della Direzione aziendale delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e della Direzione aziendale delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione – Normativa comportante nuove spese senza il rispetto dell'obbligo di copertura finanziaria.

Legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17, pubblicata sul Bollettino Ufficiale Regionale del 9 marzo 2010 (Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione), art. 2.

Costituzione art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 272/2011 (PRES. QUARANTA; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Interventi per impianti sciistici nel comprensorio di Scanno – Individuazione delle somme necessarie a sostenere gli oneri derivanti dagli interventi previsti a carico di un capitolo di bilancio privo di disponibilità.

Legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2010, n. 54 (Disposizioni in materia di aree sciabili attrezzate: disciplina dei tappeti mobili a vocazione turistica o sportiva), art. 3, comma 3.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 70/2012 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Autorizzazione dell'iscrizione nelle UPB7.28.64 (fondi di riserva per spese obbligatorie e pagamento dei residui passivi colpiti da perenzione amministrativa), 6.23.57 (spese generali, legali, amministrative) e 4.15.38 (assistenza sanitaria) delle somme ammontanti ad euro 600.000.000,00, nonché dell'iscrizione della somma complessiva di euro 189.000.000,00, come da allegato A della legge di bilancio 2011 (spese correnti e obbligatorie) – Copertura finanziaria realizzata attraverso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, ancora in pendenza di accertamento per effetto della mancata approvazione del rendiconto 2010 – Impossibilità di realizzare il pareggio di bilancio in sede preventiva attraverso la contabilizzazione di un avanzo di amministrazione non accertato e verificato a seguito della procedura di approvazione del bilancio consuntivo dell'esercizio precedente – Insufficienza della dotazione del fondo per il pagamento

dei residui perenti, a garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte – Inosservanza dell’obbligo di copertura credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, nonché inosservanza del criterio.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Autorizzazione dell’iscrizione della somma complessiva di euro 260.000.000,00 nelle unità previsionali di base (UPB) 1.82.227 (ammortamento mutui) e 1.1.5 (acquedotti e disinquinamenti) – Copertura finanziaria realizzata con quota parte dell’avanzo di amministrazione a destinazione vincolata – Omessa indicazione del vincolo normativo, che legittimerebbe la deroga al divieto di utilizzazione dell’avanzo di amministrazione presunto – Inosservanza dell’obbligo di chiarezza e verificabilità dell’informazione.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – *Ius superveniens* che modifica l’art. 1 comma 5 della legge regionale n. 5 del 2011 – Autorizzazione dell’iscrizione della somma di euro 60.000.000,00 nella UPB 1.1.5 denominata “Acquedotti e disinquinamenti” – Copertura finanziaria realizzata con quota parte del risultato di amministrazione – Avanzo di amministrazione a destinazione vincolata proveniente dalle risorse liberate dal POR 2000/2006 – Omessa indicazione del vincolo normativo, che legittimerebbe la deroga al divieto di utilizzazione dell’avanzo di amministrazione presunto – Inosservanza dell’obbligo di chiarezza e verificabilità dell’informazione.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – *Ius superveniens* che modifica la copertura del concorso nell’ammortamento mutui contratti entro il 2010 da enti locali per la realizzazione di opere pubbliche – Sanatoria, al termine dell’esercizio 2011, non soddisfacente del principio della copertura della spesa – Disposizione che, pur non incidendo direttamente sul comma 1 dell’art. 5 della legge della Regione Campania n. 5 del 2011 dichiarato incostituzionale, ne costituisce modificazione non testuale.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Autorizzazione del ricorso al mercato finanziario per l’esercizio 2011, entro il limite di euro 58.450.000,00, per la realizzazione di investimenti e per la partecipazione a società che svolgono attività strumentali rispetto agli obiettivi della programmazione, nonché per il pagamento degli oneri di ammortamento in conto interessi ed in conto capitale derivanti dalle operazioni di indebitamento già realizzate – Assenza del dettaglio dei capitoli e delle UPB finanziate dalle operazioni di indebitamento – Impossibilità di verificare l’effettiva utilizzazione delle somme derivanti dal ricorso al mercato finanziario.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Autorizzazione del ricorso al mercato finanziario per l’esercizio 2011, entro il limite di euro 58.450.000,00, per la realizzazione di investimenti e per la partecipazione a società che svolgono attività strumentali rispetto agli obiettivi della programmazione, nonché per il pagamento degli oneri di ammortamento in conto interessi ed in conto capitale derivanti dalle operazioni di indebitamento già realizzate – Nota informativa allegata al bilancio indicativa degli oneri e degli impegni relativi a strumenti finanziari, anche derivati, assunti relativamente al 2011 – Incompletezza e mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli.

Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l’anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013), artt. 1, commi 5, 6, 7, 8, 9 e 10, e 2.

Legge della Regione Campania 6 dicembre 2011, n. 21 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di finanza regionale), art. 1, comma 1.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la

semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito in legge n. 133 del 2008, art. 62, comma 8.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lett. e) (sistema tributario e contabile).

SENTENZA N. 115/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CAROSI)

Sanità pubblica – Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore – Disposizioni finanziarie – Omessa quantificazione e copertura degli oneri finanziari, secondo le regole contabili – Obbligo di contenimento degli oneri introdotti dalle norme impugnate, fino a nuova legittima copertura dell'eventuale eccedenza, entro i limiti di stanziamento delle pertinenti poste del bilancio dell'esercizio 2011.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 2011, n. 10 (Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore), artt. 4, 5, 10 e 15.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 131/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CASSESE)

Sanità pubblica – Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Calabria – Istituzione del Centro Regionale Sangue – Quantificazione e copertura degli oneri di spesa per l'esercizio finanziario 2011 – Indicazione di una somma sicuramente insufficiente per coprire tutte le spese per il funzionamento del Centro, incluse quelle per il personale, nonché mancata quantificazione e copertura degli oneri per gli anni successivi al 2001 – Carenza dei requisiti a garanzia della chiarezza e solidità del bilancio.

Legge della Regione Calabria 18 luglio 2011, n. 24 (Istituzione del Centro Regionale Sangue), artt. 1, 2, 4, comma 1, 5, 10, comma 2, e 13.

Costituzione, artt. 81, 117, terzo comma (organizzazione sanitaria), e 120, secondo comma.

SENTENZA N. 192/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Sviluppo turistico dell'Aeroporto d'Abruzzo – Finanziamento di euro 1.600.000,00 attinto dalle economie di spesa derivanti dall'attuazione della convenzione AGENSUD n. 78/88, attraverso la reiscrizione di pari importo sul capitolo di spesa 24242 – U.P.B. 06.02.004, denominato "Valorizzazione dell'Aeroporto d'Abruzzo – L.R. 8 novembre 2001, n. 57" – Mancato inserimento del predetto importo nell'allegato 3 al bilancio 201, denominato "Tabella delle economie riprogrammate con il bilancio di previsione annuale 2011".

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Sviluppo turistico dell'Aeroporto d'Abruzzo – Finanziamento per il complessivo importo di euro 2.800.000,00 mediante impiego di alcune economie di spesa realizzate nel precedente esercizio – Mancata approvazione del rendiconto generale relativo all'esercizio finanziario 2010 – Impossibilità di utilizzare le relative economie di spesa.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Sviluppo turistico dell'Aeroporto d'Abruzzo – Finanziamento di euro 2.000.000,00 attraverso il fondo FIRA (Finanziaria regionale abruzzese) – Insufficiente disponibilità – Saldo finanziario incongruente con il

principio di neutralità contabile della variazione di bilancio – Possibilità di applicazione medio tempore della norma abrogata.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Interventi a favore dei malati oncologici – Finanziamento attraverso la destinazione vincolata di parte delle entrate incamerate in un capitolo di parte corrente – Variazione di bilancio comportante un saldo negativo di euro 1.900.000, 00 – Conseguente squilibrio del bilancio 2011.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Interventi a favore dei malati oncologici – Finanziamento attraverso la destinazione vincolata di parte delle entrate incamerate in un capitolo di parte corrente – Aleatorietà delle stime del gettito della entrata – Rinvio a provvedimenti della Giunta regionale e degli uffici finanziari per la determinazione della copertura finanziaria.

Legge della Regione Abruzzo 23 agosto 2011, n. 35 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), artt. 3, 11 e 31.

Legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2011, n. 39 (Disposizioni in materia di entrate), artt. 2 e 5.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 212/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Proroga fino al 31 dicembre 2012 del “progetto SIADARS per la realizzazione di un primo nucleo dell’archivio storico e reclutamento di personale archivistico qualificato” – Omessa quantificazione della spesa, omessa copertura finanziaria.

Legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale), art. 4, comma 11.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 214/2012 (PRES. QUARANTA; RED. LATTANZI)

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza – Riconoscimento come ente di diritto pubblico – Disposizioni sulle fonti di finanziamento della Fondazione – Disposizioni sulle procedure di reclutamento del personale a seguito di pubblico concorso – Introduzione di nuove o maggiori spese non quantificate e prive di idonea copertura.

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza – Riconoscimento come ente di diritto pubblico.

Legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento *ex* articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza» come ente di diritto pubblico), art. 5.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 309/2012 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Ricorso al mercato finanziario per l’esercizio 2012 per un importo pari ad euro 144.831.213,90 – Insussistenza di

appropriata allegazione comprovante la compatibilità delle operazioni di indebitamento programmate con i vincoli fissati dalla normativa statale – Violazione di norme statali che costituiscono indefettibili parametri di legittimità per la stipula di nuove operazioni di ricorso al credito, a tutela degli equilibri strutturali di bilancio della Regione.

Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014), artt. 1, commi 5 e 6, e 5.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lett. e) (sistema contabile dello Stato).

Legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario) art. 10, secondo comma.

SENTENZA N. 18/2013 (PRES. GALLO; RED. SILVESTRI)

Regioni (in genere) – Norme della Regione Calabria – Autorità regionale denominata “Stazione Unica Appaltante” – Incremento da una a tre delle “sezioni tecniche” con assegnazione ad ognuna di un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale – Omessa quantificazione degli oneri relativi e mancata individuazione dei relativi mezzi di copertura.

Legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), art. 32.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 26/2013 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Previdenza – Norme della Regione Sardegna – Previdenza complementare ed integrativa per i dipendenti regionali – Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore dei dipendenti dell'amministrazione regionale (FITQ) – Erogazione di un contributo specifico della Regione finalizzato al raggiungimento dell'equilibrio finanziario del Fondo.

Previdenza – Norme della Regione Sardegna – Previdenza complementare ed integrativa per i dipendenti regionali – Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore dei dipendenti dell'amministrazione regionale (FITQ) – Erogazione di un contributo specifico della Regione finalizzato al raggiungimento dell'equilibrio finanziario del Fondo – Rinvio, per la copertura del relativo onere, a successivi provvedimenti da assumere con legge finanziaria.

Legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27 (Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15, “Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale”), artt. 4, comma 2, e 16, comma 2.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 51/2013 – (PRES. MAZZELLA; RED. CAROSI)

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Promozione della ricerca sanitaria – Previsione che l'Assessore regionale per la salute è autorizzato ad utilizzare, per le finalità della legge impugnata, una quota a valere sull'1% del Fondo sanitario regionale, non inferiore a un

milione di euro e non superiore a tre milioni di euro per anno, e che la struttura intermedia del Dipartimento regionale per le attività sanitarie e Osservatorio epidemiologico è competente per la gestione amministrativa delle riserve sopra individuate – Previsione, altresì, che per le attività di ricerca compatibili con le previsioni e discipline dei singoli fondi strutturali europei potranno essere attivate ulteriori risorse a valere sulla quota dei fondi stessi assegnati alla Regione.

Delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria) approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 28/2013 (PRES. GALLO; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Stanziamento di spese per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, incapiente rispetto alle spese previste.

Impiego pubblico – Norme della Regione Campania – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania – Autorizzazione ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio – Contrasto con la normativa statale che pone vincoli in materia di assunzione di personale – Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa.

Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012), artt. 22, 24, comma 3, 37 e 50.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 181/2013 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma – Prevista copertura della spesa mediante “i fondi stanziati in sede di finanziamento della legge regionale n. 10/1985”, e rinvio per gli anni successivi alle rispettive leggi di approvazione del bilancio regionale – Omessa quantificazione degli oneri finanziari con conseguente incertezza sull'adeguatezza dello stanziamento.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma – *Ius superveniens* che sostituisce la disposizione sulla copertura della spesa con la dichiarazione che “la presente legge non comporta oneri per l'esercizio finanziario 2012” – Modifica normativa che, fermi restando gli interventi sostanziali previsti dalla legge regionale, elimina il relativo stanziamento per il 2012.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma – Inscindibile connessione delle disposizioni sostanziali con le disposizioni sulla copertura della spesa già dichiarate incostituzionali – Impossibilità di attuazione in carenza di finanziamento.

Legge della Regione Molise 7 agosto 2012, n. 19 (Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma), art. 5.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 212/2013 (PRES. GALLO; RED. CARTABIA)

Ricerca scientifica – Norme della Regione Abruzzo – Istituzione dell'Osservatorio regionale sulla sperimentazione animale (ORSA) – Attribuzione all'ORSA del compito di coordinare e programmare corsi di formazione professionale assieme all'Istituto zoo-profilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo, che ne sostiene la spesa – Mancata quantificazione delle spese e omessa indicazione delle risorse cui attingere.

Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale), art. 3, comma 5.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 241/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio dell'esercizio finanziario 2013 – Finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico – Destinazione degli importi già iscritti nel bilancio 2012 per il rimborso dell'anticipazione di liquidità finalizzata al pagamento dei debiti sanitari di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Contributo di euro 26.400, 00 a favore del Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie (CRAB), con onere a carico del capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004, del bilancio regionale 2013 – Posta priva di stanziamento.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Contributo in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara – Omessa indicazione del capitolo di bilancio su cui l'onere dovrebbe gravare.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Contributo straordinario per la certificazione della gestione forestale sostenibile, con onere a carico del capitolo 111416, U.P.B. 07.01.002, del bilancio regionale 2013 – Posta priva di stanziamento.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge finanziaria regionale 2013»), artt. 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 250/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015 – Residui passivi in conto capitale – Utilizzo di quota parte del saldo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012 a copertura di stanziamenti di spese non vincolate – Previsione tra tali spese di quelle relative alla riassegnazione dei residui passivi perenti in conto capitale e di parte corrente, iscritte in determinati capitoli.

Legge Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), artt. 1, 4, 11, 13, comma 1, e 14, comma 1.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 266/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 – Finanziamento della U.P.B. 922 inerente alla

copertura degli artt. 11, 12 e 13 della stessa legge regionale – Utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto o "saldo finanziario presunto" relativo all'esercizio 2012 – Mancata preventiva verifica della effettiva e reale disponibilità delle risorse, che si ottiene solo in sede di approvazione del rendiconto.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 – Stanziamenti di spese obbligatorie ma non vincolate "relative al Fondo di riserva per spese obbligatorie, al Fondo di riserva per spese imprevedute e alla riassegnazione dei residui passivi perenti" – Imputazione alla U.P.B. 922 del bilancio di previsione 2013, finanziato attraverso l'avanzo di amministrazione presunto o "saldo finanziario presunto" relativo all'esercizio 2012 – Mancata preventiva verifica della effettiva e reale disponibilità delle risorse, che si ottiene solo in sede di approvazione del rendiconto.

Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 5 (Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), artt. 6, 11, 12 e 13.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 307/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. TESAURO)

Energia – Norme della Regione Puglia – Energia da fonti rinnovabili – Istituzione dell'archivio delle imprese che, in ambito regionale, esercitano impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti di energia rinnovabili – Mancata indicazione dei mezzi per far fronte alla spesa correlata.

Legge della Regione Puglia 24 settembre 2012, n. 25 (Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili), art. 16, comma 2.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 4/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. CAROSI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Servizio sanitario regionale – Direttori generali – Decadenza dall'incarico – Diritto alla corresponsione di un compenso onnicomprensivo in contrasto con la normativa statale – Introduzione di una maggiore spesa priva di copertura finanziaria.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 13 dicembre 2012, n. 25 (Riordino istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale), art. 8, comma 2.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 68/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. CORAGGIO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Previsione di un contributo regionale annuale al Comune di Treglio per il finanziamento della manifestazione d'arte "Treglio affrescata" – Omessa quantificazione dell'importo e della relativa copertura – Sopravvenuta abrogazione della disposizione impugnata, medio tempore applicata.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Previsione di un contributo regionale annuale al Comune di Treglio per il finanziamento della manifestazione d'arte "Treglio affrescata" – Dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione per omessa quantificazione dell'importo e della relativa copertura – Ulteriori disposizioni strettamente connesse e collegate da un inscindibile legame funzionale.

Legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2012, n. 59 (Riconoscimento di Treglio paese dell'affresco), art. 5, commi 1, 2, 3 e 4.

Costituzione art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 141/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. MORELLI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Previsione che le maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, realizzate nel corso dell'esercizio finanziario, sono destinate ad incrementare il fondo di riserva per spese obbligatorie e per la reiscrizione di residui perenti e il fondo di riserva per spese impreviste – Surrettizio aumento delle spese obbligatorie e impreviste, non altrimenti specificate e da determinarsi secondo un meccanismo eteronomo rispetto ad un evento futuro ed incerto.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Previsione che le economie e le risorse di cui all'art. 18, comma 4, della legge regionale n. 1 del 2009, sono utilizzate, dagli enti delegati ai sensi della legge regionale n. 11 del 1996, a parziale finanziamento dei piani di forestazione per gli anni 2011, 2012, 2013, attuati nell'ambito della pianificazione regionale 2009-2013 – Mancata previsione dell'obbligo di certificazione con riferimento al conto consuntivo 2010, non ancora approvato, comprovante l'effettiva disponibilità delle economie.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Stanziamento sulla UPB 12.42.82 della somma di euro 200.000,00 per prevenire le frodi sui fondi comunitari – Omessa indicazione di una chiara copertura finanziaria.

Partecipazioni pubbliche – Norme della Regione Campania – Istituzione di una Società finanziaria regionale per azioni, per l'attuazione dei piani, programmi e indirizzi della Regione, nonché a supporto alle Piccole e Medie imprese (PMI) – Previsione che la dotazione finanziaria sia definita con successivo provvedimento in misura di 5.200.000,00 appostati sulla relativa UPB per le spese di costituzione.

Impresa e imprenditore – Norme della Regione Campania – Incentivi alle imprese per nuovi investimenti con procedura valutativa – Agevolazioni di crediti di imposta e contributi in conto interessi – Inesistenza sulla pertinente UPB delle risorse finanziarie.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Economie risultanti all'UPB 4.16.41 – Autorizzazione ad utilizzarle per il finanziamento di attività di politiche sociali – Assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione e di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Istituzione del distretto industriale denominato Caianello-Capua per migliorare la mobilità ferro gomme dei comuni interessati al predetto asse industriale – Previsione che "il relativo finanziamento di euro 150.000,00 è iscritto sulla relativa UPB" – Omessa indicazione sia della UPB, sia della relativa copertura finanziaria.

Sanità pubblica – Norme della Regione Campania – Previsione che la Regione assicura le convenzioni a favore degli Hospice mediante l'istituzione di apposito capitolo di spesa – Disposizione priva di copertura finanziaria.

Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2011), art. 1, commi 34, 44, 75, 78, 142 143, 44, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 207 e 215.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 190/2014 (PRES. CASSESE; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia di Bolzano – Previsione che “alla copertura degli oneri di 1.000.000,00 euro derivanti dall’art. 20 si fa fronte mediante riduzione per equivalente importo della spesa autorizzata sull’unità previsionale di base 27203 di cui alla tabella A allegata alla legge provinciale 20 dicembre 2012, n. 22, e successive modifiche” – Inosservanza del divieto di copertura delle spese mediante ricorso a fondi di riserva – Contrasto con la normativa di cui all’art. 17 della legge n. 196 del 2009, costituente specificazione tecnica del principio dell’equilibrio di bilancio.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 settembre 2013, n. 12 (Approvazione del rendiconto generale della provincia per l’esercizio finanziario 2012 e altre disposizioni).

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 224/2014 (PRES. CASSESE; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia di Bolzano – Disposizioni di riordino di varie e rilevanti funzioni amministrative dell’ente territoriale – Nuovi oneri – Copertura mediante stanziamenti disesa già disposti in bilancio e autorizzati per altri interventi poi abrogati, nonché rinvio alla legge finanziaria annuale per la definizione della spesa a carico degli esercizi finanziari successivi – Generica e non quantificata asserzione di economie inerenti ad una sola delle funzioni interessate al riordino legislativo.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, aree per insediamenti produttivi, miglioramento fondiario, attività ricettiva, espropriazioni, associazioni agrarie, alimenti geneticamente non modificati, protezione degli animali, commercio e inquinamento acustico), art. 25.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 82/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Concorso, a carico delle autonomie speciali, alla finanza pubblica – Clausola di finalizzazione – Riserva all’erario, per cinque anni, delle maggiori entrate derivanti dal decreto-legge, “per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale” – Previsione che le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso una contabilizzazione separata, siano stabilite con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze – Mancata previsione dell’intesa con il Presidente della Regione, per quanto riguarda le maggiori entrate percepite nel territorio della Regione Valle d’Aosta.

Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 48, comma 1, secondo periodo.

Statuto speciale per la Regione Valle d’Aosta, art. 48-bis.

Legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell’ordinamento finanziario della regione Valle d’Aosta), art. 8.

SENTENZA N. 181/2015 (PRES., CRISCUOLO; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Piemonte – Variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa del bilancio per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015 – Istituzione della spesa relativa alle UPB DB09010 – capitolo 200/0 «Disavanzo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012» e UPB DB20151 – capitolo 156981 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.l. 35/2013» – Destinazione della partita di spesa, avente carattere di mera anticipazione di liquidità, al ripianamento del disavanzo d'amministrazione del 2012 – Elusione del d.l. n. 35 del 2013, finalizzato a fronteggiare il pagamento dei debiti pregressi – Allargamento della spesa di competenza al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dal patto di stabilità e dalle altre disposizioni in materia economico-finanziaria.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Piemonte – Variazioni al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 ed al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015 – Approvazione degli Allegati A) e C) rispettivamente per la parte spesa UPB DB09010 – capitolo 200/0 «Disavanzo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012» e per la parte spesa UPB DB20151 – capitolo 156985 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.l. 35/2013» – Destinazione della partita di spesa, avente carattere di mera anticipazione di liquidità, al ripianamento del disavanzo d'amministrazione del 2012 – Elusione del d.l. n. 35 del 2013, finalizzato a fronteggiare il pagamento dei debiti pregressi – Allargamento della spesa di competenza al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dal patto di stabilità e dalle altre disposizioni in materia economico-finanziaria.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Piemonte – Variazioni al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015 – Mancata previsione dell'inserimento, nel Titolo III della spesa del bilancio 2013, di una posta di importo pari alle somme complessivamente incamerate al Titolo V dell'entrata ed erogate da parte dello Stato ai sensi degli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 – Elusione del d.l. n. 35 del 2013, finalizzato a fronteggiare il pagamento dei debiti pregressi – Allargamento della spesa di competenza al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dal patto di stabilità e dalle altre disposizioni in materia economico-finanziaria.

Legge della Regione Piemonte 6 agosto 2013, n. 16 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015).

Legge della Regione Piemonte 29 ottobre 2013, n. 19 (Ulteriori disposizioni finanziarie per l'anno 2013 e pluriennale 2013-2015), artt. 1 e 2.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 119, sesto comma.

SENTENZA N. 183/2016 (PRES. GROSSI; RED. AMATO)

Impiego pubblico – Norme della Regione Basilicata – Previsione che la Regione, a partire dall'anno 2014, riconosca ai Comuni che promuovono assunzioni in ruolo dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili, nonché in lavori di pubblica utilità, un contributo pari ad euro 10.000,00 – Stanziamenti di bilancio assenti o incipienti.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Convenzioni tra Giunta regionale e Centri di servizio – Previsione che gli eventuali oneri possano gravare su programmi cofinanziati da risorse comunitarie o, in generale, sulle risorse della programmazione regionale

unitaria – Copertura finanziaria non rispondente ai criteri di credibilità, sicurezza sufficiente, non arbitrarietà o irrazionalità.

Legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015), artt. 27, 29 e 61.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 279/2016 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della regione Molise – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto iscritto nella parte attiva, con correlato allargamento della possibilità di spesa.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della regione Molise – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Inscindibile connessione della loro struttura con l'illegittima utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto iscritto nella parte attiva del bilancio 2016.

Legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 6 (Bilancio regionale di previsione per l'esercizio finanziario 2016 – Bilancio pluriennale 2016-2018), art. 9.

Costituzione, art. 81, terzo e quarto comma.

SENTENZA N. 6/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Posizione autonoma e strumentale rispetto al principio dell'equilibrio del bilancio – Conseguente riferibilità dell'osservanza dei principi contabili contenuti nel d.lgs. n. 118 del 2011 anche alla salvaguardia dell'equilibrio del bilancio.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Indicazione della differenza negativa tra entrate e spese della Regione per l'anno 2016 (pari ad euro 31.553.438,75 in termini di competenza) come disavanzo tecnico da coprirsi nei bilanci degli esercizi successivi – Erronea applicazione dell'istituto contabile.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018 – Inscindibile connessione della loro struttura con l'illegittima indicazione di un disavanzo tecnico da coprirsi nei bilanci degli esercizi successivi - Necessità che il legislatore regionale assuma appropriati provvedimenti di riequilibrio dei bilanci annuale e pluriennale.

Legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018).

Costituzione, art. 81, terzo comma, in relazione all'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

SENTENZA N. 89/2017 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Legge finanziaria per l'anno 2013 – Irrituale riprogrammazione di pretese economie pregresse – Conseguente finanziamento di nuovi obiettivi di spesa in assenza di copertura giuridica e finanziaria.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'anno 2013 – Inclusione del saldo finanziario positivo presunto nei totali generali delle entrate e delle spese – Espansione ingiustificata dei conseguenti oneri finanziari.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'anno 2013 – Iscrizione, nel totale generale delle entrate, della voce «avanzo di amministrazione presunto» – Conseguente incremento della spesa complessiva.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'anno 2013 – Iscrizione, nello stato di previsione della spesa, delle economie riprogrammate previste da norma dichiarata costituzionalmente illegittima – Conseguente incremento della spesa complessiva.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Bilancio di previsione per l'anno 2013 – Allocazione delle anticipazioni di liquidità – Mancata loro sterilizzazione – Trasformazione in plusvalenza fittizia.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge finanziaria regionale 2013), art. 7, commi 1, 2 e 3.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), artt. 1, comma 1, 4, comma 1, 11 e 15, comma 3.

Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20 (Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2013”, modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante “Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - bilancio pluriennale 2013-2015” e ulteriori disposizioni normative), art. 16.

Costituzione artt. 81, quarto comma, e 119, sesto comma.

SENTENZA N. 235/2017 (PRES. GROSSI; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Attuazione del principio del pareggio del bilancio – Modalità del concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali – Definizione demandata a futura legge ordinaria.

Legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali) art. 3, comma 1, lett. a).

Costituzione, art. 81, sesto comma.

Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), art. 5, comma 1, lett. g).

SENTENZA N. 101/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Concorso degli enti territoriali al conseguimento dei saldi di finanza pubblica – Finanziamento delle spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi con le sole entrate di competenza.

Bilancio e contabilità pubblica – Misure sanzionatorie nei confronti degli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in

caso di mancato conseguimento del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali – Versamento dell'importo delle sanzioni al bilancio dello Stato, anziché a quello delle autonomie speciali indicate.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, commi 466, 475, lett. *a*) e *b*), e 519.

Costituzione, artt. 81, 97 primo comma, 117 terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENT. 147/2018 (PRES. LATTANZI; RED. PROSPERETTI)

Professioni – Norme della Regione Campania – Istituzione di un nuovo servizio di sociologia del territorio – Norma finanziaria – Mancata copertura.

Legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania), artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 196/2018 (PRES. LATTANZI; RED. SCIARRA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Liguria – Finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza.

Legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse), art. 2.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 6/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Contributo alla Regione autonoma Sardegna di un contributo pari a 15 milioni di euro per il 2019 – Previsione “nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari con lo Stato” e in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all’insularità.

Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), art. 1, comma 851.

Costituzione, artt. 3 (ragionevolezza e proporzionalità), 5 e 116, principio di leale collaborazione.

Statuto speciale per la Regione Sardegna, artt. 7 e 8.

SENTENZA N. 18/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Piano di riequilibrio finanziario degli enti locali in predissesto – Possibile rimodulazione o riformulazione, entro il 31 maggio 2017 – Irragionevole deroga alla disciplina per il ripiano pluriennale.

Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2016), art. 1, comma 714.

Costituzione, artt. 81 e 97, primo comma.

SENTENZA N. 138/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Impiego pubblico – Norme della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige – Dirigenza pubblica – Trasformazione delle indennità dei dirigenti in assegni personali pensionabili dopo la cessazione dell'incarico – Conseguente qualificazione delle erogazioni ai fini della conservazione degli effetti già maturati.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 6 luglio 2017, n. 9 (Disciplina dell'indennità di dirigenza e modifiche alla struttura dirigenziale dell'Amministrazione provinciale), artt. 1, comma 3, 2 e 17, comma 2.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 9 febbraio 2018, n. 1 (Norme in materia di personale), art. 1.

Legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 18 dicembre 2017, n. 11 (Legge regionale di stabilità 2018), art. 4, comma 1, terzo periodo, e comma 3.

Costituzione, artt. 81 e 117, secondo comma, lett. *l*) (ordinamento civile) e *o*) (previdenza sociale).

SENTENZA N. 146/2019 (PRES. LATTANZI; RED. SCIARRA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Campania – Istituzione di fondi aggiuntivi per finanziare il trattamento economico accessorio del personale comandato o distaccato presso le strutture del Consiglio regionale.

Legge della Regione Campania 3 settembre 2002, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 16 maggio 2001, n. 7 e 11 agosto 2001 n. 10 - Disposizioni in materia di personale), art. 2.

Legge della Regione Campania 12 dicembre 2003, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 settembre 2002, n. 20 - Disposizioni in materia di personale), art. 1, comma 1.

Legge reg. Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), art. 58, commi 2 e 4.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma e 117, secondo comma, lett. *l*) (ordinamento civile).

SENTENZA N. 197/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Bilancio regionale – Autorizzazione all'accertamento in entrata da parte di un dipartimento regionale.

Legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), artt. 34 e 35.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 227/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo per la ricostruzione dell'Aquila – Programmazione di investimenti e innovazioni organizzative per valorizzare la funzione del capoluogo regionale e le peculiarità del suo territorio – Difetto della necessaria copertura finanziaria.

Legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 28 (Abruzzo 2019 - Una legge per L'Aquila Capoluogo: attraverso una ricostruzione, la costruzione di un modello di sviluppo sul concetto di Benessere Equo e Sostenibile – BES).

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 4/2020 (PRES. CAROSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Anticipazioni di liquidità – Facoltà di anomala utilizzazione da parte degli enti destinatari, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, art. 2, comma 6.

Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), art. 1, comma 814.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma.

SENTENZA N. 112/2020 (PRES. CARTABIA; RED. PROSPERETTI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Basilicata – Personale di ruolo, iscritto all'albo nazionale dei giornalisti, in servizio presso gli uffici stampa della Regione e degli enti sub-regionali – Applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico – Individuazione e regolamentazione dei profili professionali all'interno degli uffici stampa mediante specifica area di contrattazione regionale – Possibilità, in via transitoria, per i dipendenti regionali iscritti all'ordine dei giornalisti, di optare per l'applicazione del contratto di lavoro giornalistico, con garanzia del relativo trattamento assistenziale e previdenziale.

Legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2001, n. 7 (Disciplina delle attività di informazione e comunicazione della Regione Basilicata), artt. 2, commi 2 e 6, e 6, commi 1 e 2.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 117, commi secondo, lett. l), (ordinamento civile), e terzo.

SENTENZA N. 115/2020 (PRES. CARTABIA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali (PREP) – Riformulazione dichiarata costituzionalmente illegittima – Ricalcolo pluriennale del disavanzo del piano modificato, fino a un massimo di venti anni, ferma restando la disciplina prevista per gli altri.

Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, art. 38, comma 2-ter.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma.

SENTENZA N. 163/2020 (PRES. CARTABIA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Calabria – Misure di contenimento della spesa – Esclusione, mediante norma di interpretazione autentica delle società regionali operanti prevalentemente nel settore dei servizi di trasporto pubblico.

Legge della Regione Calabria 31 maggio 2019, n. 16 (Interpretazione autentica dell'articolo 1 della legge regionale 27 aprile 2015, n. 11).

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 235/2020 (PRES. MORELLI; RED. MORELLI)

Amministrazione pubblica – Norme della Regione siciliana – Garante della persona con disabilità e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza – Istituzione di un Ufficio del Garante – Autorizzazione della relativa spesa per il solo esercizio finanziario 2019.

Previdenza – Norme della Regione siciliana – Trattamento pensionistico dei dipendenti regionali – Estensione del trattamento anticipato di pensione (c.d. "quota 100") e del finanziamento della indennità di fine servizio.

Legge della Regione siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi), artt. 3 e 7.

Costituzione, 81, terzo comma.

SENTENZA N. 34/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Enti locali deficitari – Adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) – Termine perentorio di 90 giorni dalla data di esecutività della delibera consiliare di ricorso alla relativa procedura – Nuova amministrazione, subentrata in pendenza del termine – Assegnazione di un nuovo termine di 60 giorni, decorrente dalla sottoscrizione della relazione di inizio mandato, come previsto in caso di rimodulazione del piano già presentato dall'amministrazione precedente – Omessa previsione.

Decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), art. 243-*bis*, comma 5.

Costituzione, artt. 1, 3, 81, 97, commi primo e secondo, e 119, primo comma.

SENTENZA N. 80/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Fondo anticipazioni di liquidità (FAL) – Obbligatorio accantonamento di un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate nel corso dell'esercizio 2019 – Possibile destinazione diversa dal pagamento dei debiti pregressi.

Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8, art. 39-*ter*, commi 2 e 3.

Costituzione, artt. 81 e 97, primo comma.

SENTENZA N. 106/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Modifiche al Piano casa regionale – Rimborso degli oneri di urbanizzazione nei casi di diniego del titolo abilitativo, versamenti in eccesso o rinuncia – Assenza di copertura per gli anni 2021 e 2022.

Legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3, (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo - legge di stabilità regionale 2020) art. 10, commi 3, lettera *a*), e 4.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 156/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Anticipazione, mediante operazioni finanziarie, della disponibilità delle risorse attribuite per gli anni 2021-2025 da legge statale alla Regione siciliana – Determinazione dei conseguenti nuovi oneri connessi all’anticipazione.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Rinnovo, al 15 dicembre 2020, del termine previsto per effettuare le operazioni finanziarie di attualizzazione dell’importo del contributo attribuito dallo Stato alla Regione siciliana.

Legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 ‘Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2019. Legge di stabilità regionale) art. 5.

Legge della Regione siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria), art. 2.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 215/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Abruzzo – Personale dei gruppi consiliari – Previsione che la relativa spesa non è conteggiata ai fini della fissazione del tetto massimo della spesa per il personale assunto a tempo determinato.

Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari), art. 40, comma 5.

Legge della Regione Abruzzo 20 novembre 2013, n. 42 (Norme in materia di Polizia amministrativa locale e modifiche alla legge regionale n. 18/2001, alla legge regionale n. 40/2010 e alla legge regionale n. 68/2012), art. 32, comma 1.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 226/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. PROSPERETTI)

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Corpo forestale regionale – Istituzione, mediante contrattazione sindacale, di un’indennità pensionabile per il personale non dirigenziale.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Corpo forestale regionale – Assunzione di nuovo personale – Autorizzazione della spesa di 5 milioni di euro per il biennio 2021-2022.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Corpo forestale regionale – Corresponsione di un’indennità per il personale non dirigenziale – Autorizzazione della spesa di 505.000 euro per il biennio 2021-2022.

Legge della Regione siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie), art. 1, comma 10.

Legge della Regione siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana), art. 1 comma 1, e 2, comma 1.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 17/2022 (PRES. CORAGGIO; RED. PROSPERETTI)

Sanità pubblica – Norme della Regione Puglia – Istituzione della sesta centrale operativa 118 con sede nel territorio di competenza della ASL BT con oneri finanziari a carico del fondo sanitario regionale.

Legge della Regione Puglia 30 dicembre 2020, n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2021), art. 27.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 124/2022 (PRES. AMATO; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Calabria – Enti conseguenti ad accorpamenti – Commissario straordinario individuato al di fuori della dirigenza regionale – Compenso – Rinvio, mediante novella, al trattamento “economico”, anziché “tabellare”, dei dirigenti di settore della Giunta regionale.

Legge della Regione Calabria 7 luglio 2021, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale 16 maggio 2013, n. 24 (Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità)», art. 1.

Costituzione artt. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 155/2022 (PRES. AMATO; RED. PROSPERETTI)

Lavoro – Rapporto di lavoro – Norme della Regione siciliana – Personale degli enti locali che gode dei trasferimenti a carico dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica – Nuova opzione per la fuoriuscita, in alternativa alla stabilizzazione.

Legge della Regione siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie), art. 12.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 200/2022 (PRES. AMATO; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Oneri per l'espletamento di concorsi per l'assunzione del personale del Corpo forestale regionale (CFR) – Autorizzazione della spesa di tre milioni di euro.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Oneri per l'espletamento di concorsi per l'assunzione del personale del Corpo forestale regionale (CFR) – Variazioni in Tabella di spese conseguenti all'attuazione della legge regionale dichiarata costituzionalmente illegittima – Previsione meramente applicativa.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Oneri per l'espletamento di concorsi per l'assunzione del personale del Corpo forestale regionale (CFR) – Autorizzazione una tantum della spesa di tre milioni di euro, già dichiarata costituzionalmente illegittima

Legge della Regione siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana), artt. 1 e 3.

Legge della Regione siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022), art. 9, comma 1, lett. a).

Costituzione art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 210/2022 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Amministrazione pubblica – Camere di commercio – Obbligo, al pari di tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, di versare le somme provenienti dalle riduzioni delle spese per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte, per gli anni che vanno dal 2017 al 2019, della riduzione del 50 per cento dei diritti camerali.

Amministrazione pubblica – Camere di commercio – Obbligo, al pari di tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, di versare le somme provenienti dalle riduzioni dei costi degli apparati amministrativi ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte, per gli anni che vanno dal 2017 al 2019, della riduzione del 50 per cento dei diritti camerali.

Amministrazione pubblica – Camere di commercio – Obbligo, al pari di tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, di versare le somme derivanti dalla riduzione della spesa per consumi intermedi ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte, per gli anni che vanno dal 2017 al 2019, della riduzione del 50 per cento dei diritti camerali.

Amministrazione pubblica – Camere di commercio – Obbligo, al pari di tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, di versare le somme derivanti dalla riduzione della spesa per acquisti di beni e servizi ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, a fronte, per gli anni che vanno dal 2017 al 2019, della riduzione del 50 per cento dei diritti camerali.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 61, commi 1, 2, 5 e 17.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 8, comma 3.

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89, art. 50, comma 3.

Costituzione, artt. 3 e 97.

SENTENZA N. 253/2022 (PRES. SCIARRA; RED. PROSPERETTI)

Impiego pubblico – Trattamento economico – Trattamento economico dell'impiego pubblico contrattualizzato – Riconducibilità alla materia dell'ordinamento civile – Disciplina della

retribuzione riservata alla contrattazione collettiva – Impossibilità per le Regioni di istituire voci di spesa relative al personale regionale non previste dalla contrattazione collettiva.

Legge della Regione Molise 8 aprile 1997, n. 7 (Norme sulla riorganizzazione dell'amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29), art. 29-*bis*.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, e 117, secondo comma, lett. *l*) (ordinamento civile).

SENTENZA N. 255/2022 (PRES. DE PRETIS; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione autonoma Sardegna – Anticipazione ai Comuni delle spese per eseguire i provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino delle autorità amministrativa e giudiziaria.

Legge della Regione Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale), art. 20, comma 1.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 268/2022 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Molise – Disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio 2019 – Modalità di copertura.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Molise – Disavanzo di amministrazione non recuperato ed emerso nel corso del 2019 – Modalità di copertura.

Legge della Regione Molise 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019), art. 12, comma 1, lettera *dd*), Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione).

Legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 3 (Bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2021-2023).

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. *e*) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) art. 42, commi 12 e 14, e Allegato 4/2, principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28.

SENTENZA N. 53/2023 (PRES. SCIARRA; RED. D'ALBERTI)

Impiego pubblico – Impiego regionale – Norme della Regione Puglia – Organizzazione, nell'anno 2022, di un corso di formazione interno, per il riconoscimento della qualifica di agente di polizia giudiziaria nella categoria di nuovo inquadramento.

Legge della Regione Puglia 30 dicembre 2021, n. 51 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022 e bilancio pluriennale 2022-2024 della Regione Puglia – legge di stabilità regionale 2022), art. 74.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 64/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BARBERA)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Adozione, entro il 30 giugno di ogni anno, di un programma quinquennale per la definizione delle iniziative da realizzare nell’ambito della «giornata della memoria dell’eruzione dell’Etna del 1669 – Previsione per cui gli oneri finanziari connessi sono fronteggiati con risorse regionali ed extraregionali e autorizzando il Ragioniere generale ad apportare variazioni al bilancio.

Legge della Regione siciliana 13 aprile 2022, n. 8 (Istituzione della Giornata della Memoria dell’eruzione dell’Etna del 1669), artt. 4 e 4-*bis*.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 80/2023 (PRES. SCIARRA; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Utilizzo delle maggiori entrate tributarie a garanzia della copertura degli oneri derivanti dalle spese di personale di natura strutturale e incompressibile (trattamenti accessori e rinnovo contrattuale).

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Interventi onerosi per il personale finanziati con disposizione oggetto di precedente dichiarazione di illegittimità costituzionale.

Legge della Regione siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie), art. 12, comma 1, lett. *a*) e *b*).

Legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024) art. 3, comma 1, primo periodo e secondo periodo.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 82/2023 (PRES. SCIARRA; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Abruzzo – Mototurismo regionale – Interventi di promozione e sostegno – Clausola di invarianza finanziaria.

Legge della Regione Abruzzo 11 marzo 2022, n. 4 (Interventi a favore del mototurismo), art. 6.

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 84/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione siciliana – Rimodulazione dell’autorizzazione finanziaria, già oggetto di impugnativa, in materia di stabilizzazione di personale utilizzato in attività socialmente utili.

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione siciliana – Nuova rimodulazione dell’autorizzazione finanziaria, già oggetto di impugnativa, in materia di stabilizzazione di personale utilizzato in attività socialmente utili.

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione siciliana – Proroga al 31 dicembre 2023 dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale precario e relativa copertura finanziaria.

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione siciliana – Novella della disciplina, già oggetto di impugnativa, in materia di condizioni per la riammissione di lavoratori in apposito elenco regionale.

Legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), art. 36.

Legge della Regione siciliana 27 dicembre 2021, n. 35 (Variazione al bilancio della Regione per il triennio 2021-2023), artt. 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4.

Legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie), art. 4, comma 1.

Legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024), art. 13, comma 22.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici).

Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 14, comma 1, lett. g).

SENTENZA N. 110/2023 (PRES. SCIARRA; RED. VIGANÒ)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione Molise – Istituzione e funzionamento della Scuola regionale di protezione civile.

Impiego pubblico – Impiego regionale – Norme della Regione Molise – Stabilizzazione del personale in servizio presso il Centro funzionale e presso la Sala operativa del servizio regionale di protezione civile, ovvero valorizzazione della professionalità specifica maturata da detto personale.

Legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Legge di stabilità regionale anno 2022), artt. 4, 7 commi da 5 a 14, e 11.

Costituzione, artt. 97 e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) art. 14, comma 5.

SENTENZA N. 165/2023 (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Pluralità di misure eterogenee e conseguenti variazioni al bilancio di previsione – Copertura correlata a futura e ipotetica modifica legislativa statale o in via alternativa, da risorse non identificate ancora non utilizzate.

Legge della Regione siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario).

Costituzione, art. 81, terzo comma.

SENTENZA N. 224/2023 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Riequilibrio della finanza pubblica – Fondo anticipazioni di liquidità (FAL) – Ratio e utilizzo – Pagamento di debiti pregressi, già iscritti in bilancio con le rispettive coperture, il cui mancato pagamento dipenda da sfasature temporali fra cassa e

competenza – Carattere neutrale rispetto alla capacità di spesa dell'ente – Necessario rispetto della c.d. regola aurea per cui è possibile effettuare indebitamenti solo per spese di investimento (nel caso di specie: illegittimità costituzionale di disposizione nella parte in cui – prevedendo, per gli enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, che le risorse del FAL possano essere usate quale risorse di copertura, con pagamento dei debiti fuori bilancio e recupero del disavanzo – non ne vincola l'utilizzo solo a titolo di cassa. Effetti della decisione).

Bilancio e contabilità pubblica – In genere – Principio dell'equilibrio dinamico del bilancio – Ratio – Garanzia della bilanciata congiunzione tra il principio di legalità costituzionale dei conti e l'esigenza di un graduale risanamento del deficit.

Bilancio e contabilità pubblica – Riequilibrio della finanza pubblica – Enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale – Utilizzo del fondo di rotazione – Contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità – Obbligo di sterilizzazione (nel caso di specie: illegittimità costituzionale di disposizione nella parte in cui, per gli enti locali in procedura di riequilibrio finanziario pluriennale che utilizzino il fondo anticipazioni di liquidità, non prevede l'obbligo di garantire idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata).

Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 43, commi 1 e 2.

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 13 ottobre 2020, n. 126, art. 53, comma 4.

Costituzione, artt. 81, commi terzo e sesto, 97, primo comma, e 119, commi primo e settimo.

SENTENZA N. 9/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Ripiano del disavanzo inerente al rendiconto del 2018 della Regione siciliana, nel testo vigente *ratione temporis* – Possibile ripiano entro il limite dei dieci esercizi.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme della Regione siciliana – Modifica del piano di rientro dal disavanzo pregresso già approvato – Conseguente dilatazione dei tempi di recupero del deficit e correlata riduzione dell'ammontare delle quote come originariamente determinate e accantonate e/o vincolate nel risultato di amministrazione.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme della Regione siciliana – Variazioni retroattive sulle poste attive e passive del bilancio, già assoggettate a parificazione per l'esercizio antecedente, con conseguente scoperta *ex post* delle obbligazioni assunte in corso di esercizio di bilancio.

Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), art. 7.

Legge della Regione siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019-2021) art. 4 comma 2.

Legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), art. 110, commi 3, 6 e 9.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma.

SENTENZA N. 39/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020 – Difformità dei saldi contenuti rispetto a quanto accertato nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 – Utilizzo dei dati contabili non correttamente quantificati nella legge di approvazione del rendiconto regionale 2020 – Conseguente sottostima del risultato di amministrazione 2020 e indebito ampliamento della spesa.

Legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 6 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2020), artt. 4, 6, 9 e 12.

Legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 7 (Assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 e modifiche di leggi regionali), artt. 1, 3, 4 e 5.

Costituzione, art. 81, commi primo e terzo.

SENTENZA N. 120/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana – Disavanzo finanziario emerso nel 2018 – Ripiano in dieci esercizi – Rinvio, per far fronte agli effetti derivanti dal Covid-19, delle quote di copertura da ripianare nell'esercizio 2021 al 2022.

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci pubblici – Norme della Regione siciliana – Rideterminazione del percorso di rientro dal disavanzo, in ragione delle innovazioni introdotte dalla normativa di attuazione statutaria.

Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), art. 7.

Legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 30 (Assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021 e per il triennio 2021-2023), art. 5.

Costituzione, artt. 81 e 97, primo comma.

Considerato in diritto

[*omissis*]

Nel merito la indagine ha per oggetto l'osservanza della norma dell'art. 81 della Costituzione, in relazione da un lato all'esercizio finanziario in corso, dall'altro agli esercizi successivi fra i quali la nuova spesa è stata ripartita. Per la parte che si riferisce all'esercizio finanziario in corso, la difesa della Regione obietta che la legge impugnata si sarebbe fedelmente attenuta al precetto del l'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione; e ciò perché la copertura della relativa quota di spesa, come testualmente è detto nelle deduzioni del 12 agosto 1957, "è ampiamente data dal cap. 23 del bilancio regionale 1957-58, contenente Fondo a disposizione per far fronte ad oneri di qualsiasi genere dipendenti da disposizioni legislative". Saggiunge la difesa stessa che analogo fondo è previsto anche per il bilancio dello Stato. Risulta in effetti che un tal fondo è previsto nel bilancio della Regione e che per l'anno finanziario 1957-58 esso ammonta a lire 4.954.600.000; e risulta anche che nel bilancio dello Stato esiste un fondo analogo, contrassegnato dalla diversa formula "Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso", e che per l'esercizio 1957-58 è fissato nella misura di lire 214.026.400.000.

Premesso che la Corte non è chiamata, nella presente causa, a giudicare della legittimità o meno della istituzione di tali fondi, e che non è di sua competenza il valutare i criteri di politica e tecnica finanziaria che ne hanno ispirato la creazione, è certo che il precetto dell'art. 81 della Costituzione non può dirsi osservato, come sembra ritenere la difesa della Regione, col semplice fatto di riferirsi, in una memoria difensiva, cioè in documento estraneo alla legge impugnata, alla capacità del fondo a coprire la nuova spesa; mentre l'ultimo comma dell'art. 81 chiaramente stabilisce l'obbligo che la legge istitutiva della nuova spesa sia essa a dover indicare positivamente i mezzi per farvi fronte. La legge impugnata non ottempera a tale precetto, in quanto appunto non contiene, come sarebbe stato necessario, quella esplicita indicazione che alla copertura della spesa si sarebbe provveduto mediante il fondo di cui sopra. Senza tale indicazione non si può avere la precisa e concreta conoscenza del mezzo di copertura delle nuove spese, quale indubbiamente è richiesta, secondo lo spirito dell'art. 81, sia in obbedienza ai generali criteri cui deve ispirarsi la legislazione finanziaria sia anche Perché, in rapporto a minori ma del pari non derogabili esigenze pratiche, non sarebbe possibile, in una valutazione integrale di tutte le nuove e maggiori spese, stabilire la effettiva capacità a farvi fronte da parte del fondo speciale di cui trattasi.

La inosservanza della disposizione dell'ultimo comma dell'art. 81 in relazione al bilancio in corso è fondamento sufficiente per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge impugnata; e quindi ogni altra questione, per quanto riguarda la iscrizione della spesa come partita di giro, nonché gli

eventuali effetti giuridici dell'avvenuta approvazione del bilancio, resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara, in riferimento all'art. 81 della Costituzione, la illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana approvata il 24 luglio 1957, promulgata il 20 settembre e pubblicata il 25 settembre 1957, recante "Provvidenze in favore dei Comuni della Regione per impianti elettrici".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 1958.

* * *

Sentenza n. 30/1959 (Pres. Azzariti, Red. Castelli Avolio)

Considerato in diritto:

1. – Ha rilevato la Corte che i primi due motivi del ricorso hanno importanza fondamentale e portata generale: epperò spiegando i loro effetti, qualora si riconoscessero fondati, su tutto il ricorso, sono assorbenti.

Infatti, ove si riconoscesse fondata la violazione dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione, denunciata col primo motivo per non essersi indicati, nella legge regionale impugnata, i mezzi per far fronte alle nuove e maggiori spese che la legge stessa comporta, venendo meno le basi finanziarie, essa sarebbe colpita in tutte le sue disposizioni, che hanno per sostrato il trattamento economico, l'inquadramento e lo svolgimento di carriera del personale della Regione. Ove, poi, si riconoscesse fondato il secondo motivo, col quale è stata denunciata la violazione della disposizione VIII delle norme transitorie della Costituzione e dell'art. 21 delle norme di attuazione dello Statuto sardo, di cui al D.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, sostenendosi che, salvo casi di necessità, la Regione doveva trarre il proprio personale da quello dello Stato e degli enti locali, è chiaro che cadrebbe ugualmente tutta la legge, non ispirata ad attuare i criteri stabiliti nelle richiamate disposizioni, assorbendo nella sua quasi totalità il personale distaccato o comandato presso la Regione ma tuttora dipendente dalle amministrazioni dello Stato o degli enti locali. A ben considerare, anzi, questo secondo motivo, investendo il criterio fondamentale seguito per la formazione della legge, è preminente rispetto al primo, che ha riguardo alle basi finanziarie dell'ordinamento del personale, che riflette cioè un problema, anch'esso di fondamentale importanza, ma che, tuttavia, va preso in esame dopo la determinazione dei criteri per la formazione dell'organico e la sua attuazione. Questo secondo motivo va quindi per primo esaminato.

[*omissis*]

9. – Se, per le esposte ragioni, non può essere accolto il secondo motivo del ricorso – che, come innanzi si è accennato, era preliminare, anche rispetto al primo, e sarebbe stato assorbente – ritiene la Corte che fondato sia invece il motivo primo.

La difesa della Regione ammette che l'osservanza della norma fondamentale dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione sia una condizione di legittimità costituzionale anche per le leggi regionali; e, del resto, ciò è stato riconosciuto da questa Corte (v. sentt. 25 febbraio 1958, n. 9; 14 luglio 1958, n. 54, e, da ultimo, 9 marzo 1959, n. 11); ma afferma anche – ed è innegabile – che la norma dell'art. 81 non può avere per le Regioni una portata diversa e più rigorosa di quella che essa ha nei confronti dello Stato. E in particolare, richiamandosi appunto a questa riserva, osserva che la legge regionale impugnata importa semplicemente una sistemazione e un riordinamento dello stato giuridico ed economico dei dipendenti della Regione; che non si tratta di un nuovo titolo di spesa; che per il suo meccanismo e per le modalità della sua attuazione non determina nuove e maggiori spese; che l'indicazione dei mezzi di copertura delle nuove o maggiori spese, richiesta dall'art. 81, riguarda soltanto le nuove o maggiori spese che incidano sul bilancio in corso; che, infine, “se poi la legge stessa comporti delle spese maggiori, è cosa che rimane da dimostrare e la cui dimostrazione incombe alla autorità ricorrente”.

Quest'ultima affermazione non può essere accettata. L'ultimo comma dell'art. 81 stabilisce che la legge stessa che comporta nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte. L'obbligo di soddisfare a questo precetto costituzionale ricade su chi propone la legge, sia questa di iniziativa governativa, sia di iniziativa parlamentare.

Né si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o la esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa. Anche se per una maggiore spesa non occorra trovare una nuova copertura, in quanto essa può rientrare nel capitolo normale del bilancio in corso, nel senso che nel capitolo vi è capienza per l'aumento di spesa, pure è necessario, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che la legge contenga la menzione che per la spesa si farà fronte con la somma già iscritta in bilancio al capitolo espressamente nominato; e se alla nuova o maggiore spesa non è necessario trovare una copertura a parte, extrabilancio, ma vi sia, nel bilancio, un capitolo o dei capitoli che offrano una eccedenza di stanziamento che si possa destinare alla nuova o maggiore spesa, si procederà ad una riduzione delle somme assegnate a quei capitoli, con lo “storno”, e all'assegnazione della differenza a nuovi capitoli o a capitoli esistenti, ma occorre sempre nella legge, per soddisfare al precetto dell'art. 81, che si faccia menzione dello storno e, ancora, con apposita disposizione, nella legge stessa,

che sia data autorizzazione al Ministro del tesoro di apportare al bilancio le debite variazioni, e queste poi debbono essere inserite in apposita legge.

Non può, poi, seguirsi la difesa della Regione quando afferma che la legge in esame non importa nuove o maggiori spese, ma semplicemente una sistemazione e un riordinamento dello stato giuridico ed economico degli impiegati della Regione. Che non si tratti di un nuovo "titolo" di spesa, nel senso che si tratta pur sempre di spesa per i dipendenti della Regione, si può ammettere; ma dall'esame delle disposizioni della legge e delle numerose sue tabelle – che della legge fanno parte integrante – apertamente appare che un aumento di spesa, e notevole, vi è. Ciò è ammesso dalla stessa difesa della Regione. Nel ricorso del Presidente del Consiglio si afferma, infatti, che la legge, con le tabelle, prevede un organico complessivo di 991 unità rispetto alle 415 contemplate dalle precedenti disposizioni in materia. Se anche non si vogliano ammettere tali cifre – e la conseguente differenza numerica di aumento del personale con relativo nuovo o maggiore onere –, non si può non ammettere quanto la difesa stessa della Regione dichiara: "In realtà il personale attualmente in servizio presso la Regione è costituito da 687 unità; e poiché l'organico completo approvato con la legge impugnata prevede 921 unità, l'aumento è di solo 234 unità: la metà dunque, o poco più, di quanto l'Avvocatura dello Stato ritiene; e appena poco più di un terzo rispetto alla consistenza attuale". Un notevole aumento numerico del personale vi è dunque, con conseguente maggiore onere, del quale non è stata dimostrata la copertura. Né vale opporre che non vi è nessun onere in quanto il nuovo personale sarebbe assunto solo in avvenire. A parte che si tratta di una affermazione, estranea al contesto della legge impugnata, priva di qualsiasi dimostrazione, è da notare che tutte le leggi che contemplano un riordinamento del personale o stabiliscono un nuovo organico, regolano le carriere e fissano nuove tabelle, anche quando si preveda che le disposizioni adottate vengano attuate in tempi successivi, contengono sempre la indicazione delle basi finanziarie per la loro esecuzione. Il Presidente della Regione nel riferire nella riunione della Giunta regionale del 25 luglio 1958 (v. verbale in atti) sulla proposta di resistere al ricorso prodotto a questa Corte dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ebbe ad affermare che "anche la legge nazionale sull'ordinamento delle carriere del personale civile dello Stato (d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 16) non contiene, perché non poteva, alcuna previsione di maggiori oneri conseguenti all'applicazione della legge medesima". Ma l'affermazione non è esatta: il d.P.R. 11 gennaio 1956 è una legge delegata; la legge 20 dicembre 1954, n. 1188, con la quale veniva concessa al Governo la delega per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati dello Stato, contiene l'art. 12, che reca un complesso di disposizioni riguardanti la copertura della spesa della emananda legge delegata. Le stesse leggi regionali sarde precedentemente emanate in materia contengono – e non poteva essere altrimenti – la disposizione riguardante la copertura, in ossequio al precetto dell'art. 81 della Costituzione: basta citare, per tutte, l'art. 7 della già ricordata legge

regionale 5 maggio 1953, n. 19 – che è la più importante –, contenente modifiche agli organici dell'Amministrazione regionale e disciplina delle assunzioni del personale avventizio, ed alla quale, come per la legge ora in esame, sono allegate le tabelle del personale attribuito alla Presidenza della Giunta regionale ed ai vari Assessorati.

10. – Maggiore attenzione meriterebbe la questione sollevata dalla difesa della Regione – sempre a proposito dell'applicazione dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione – se il precetto costituzionale riguardante l'obbligo della indicazione della copertura riguardi soltanto quella parte delle nuove o maggiori spese che incidono sul bilancio in corso od anche, oltre questa parte, anche quella che va a ricadere – naturalmente per effetto diretto della legge stessa – sul bilancio successivo od anche, eventualmente, su quelli futuri. La difesa della Regione abbraccia e difende la prima tesi e si riporta ad una tendenza che ebbe, in tal senso, a manifestarsi, subito dopo l'entrata in vigore della Costituzione, ad opera di alcuni parlamentari, presso alcuni organi legislativi, per facilitare l'iniziativa parlamentare nella proposizione dei progetti di legge, e venne anche condivisa in qualche pronuncia dall'Alta Corte per la Sicilia. Sulla fondatezza di questa tesi furono però subito sollevati forti dubbi, di cui si fa eco, nella presente causa, l'Avvocatura generale dello Stato, la quale osserva che "l'esigenza del rispetto del precetto di cui all'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione sembra che sia ancora maggior mente sentita quando si tratta di nuove o maggiori spese sicure che impegneranno i bilanci dello Stato e delle Regioni per un numero imprecisato ed imprecisabile di anni. Colui a cui fa carico un onere continuativo devesi ritenere certamente più aggravato di colui che deve adempiere certe obbligazioni una tantum". Queste ed altre più gravi ragioni potrebbero militare a favore della tesi contraria a quella sostenuta dalla difesa della Regione; ma, ai fini del presente ricorso, è frustrante soffermarsi sull'una o sull'altra tesi, dato che, nella legge in esame, nemmeno per l'esercizio in corso al tempo dell'emanazione della legge stessa sono stati indicati i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese da essa derivanti.

Ciò è sufficiente per l'accoglimento del motivo, il quale riguardando, come già innanzi si è notato, la base fondamentale della legge, qual è quella finanziaria, la investe tutta, e perciò non è necessario scendere all'esame degli altri motivi proposti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata dal Consiglio regionale sardo in data 17 maggio 1957, concernente "Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale

dipendente dall'Amministrazione regionale", in riferimento all'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 aprile 1959.

* * *

Sentenza n. 66/1959 (Pres. Azzariti, Red. Sandulli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

Di un solo motivo d'impugnativa occorre dunque giudicare: quello relativo alla mancanza di indicazione dei mezzi di copertura degli oneri finanziari, che con la legge impugnata la Regione si è assunti.

Come si è detto, la legge sull'istituzione del Corpo regionale delle miniere importa per la Regione notevoli oneri finanziari, dovuti all'aumento di cinquanta unità nella pianta organica del personale, a nuove indennità, assicurazioni, corsi di perfezionamento, viaggi d'istruzione in Italia e all'estero per il personale, oltre, naturalmente, al materiale occorrente per gli uffici. Ed è singolare che, nonostante la importanza della legge, non si sia provveduto a indicare i mezzi destinati a far fronte ai notevoli oneri che essa comporta.

In tal modo la Regione ha del tutto trascurato l'art. 81, ult. comma, della Costituzione, alla cui osservanza è tenuto – come questa Corte ha avuto più volte occasione di affermare (sent. 25 febbraio 1958, n. 9; 14 luglio 1958, n. 54; 9 marzo 1959, n. 11; 30 aprile 1959, n. 30; 9 luglio 1959, n. 47) – non soltanto il legislatore statale, ma anche quello regionale.

Né il difetto della legge impugnata può considerarsi venuto meno – come assume la difesa della Regione – per virtù della sopraggiunta legge reg. 8 ottobre 1958, n. 26, che ha approvato gli statuti di previsione dell'entrata e della spesa per l'esercizio finanziario 1958-59, durante il quale la legge impugnata è stata promulgata ed è entrata in vigore. È vero che per ottemperare al precetto dell'art. 81, ult. comma, Cost., occorre che il legislatore abbia riguardo al tempo in cui la legge è destinata a operare. È altresì vero che la menzionata legge di approvazione del bilancio, nella parte relativa alla industria e al commercio, prevede lo stanziamento di somme destinate a coprire oneri derivanti esclusivamente dalla legge in esame (capitolo 357-*bis*, relativo all'indennità mineraria), e contiene vari capitoli (343 sgg., 357 sgg., 368) nei quali possono essere comprese altre spese derivanti dalla legge stessa (peraltro taluni degli oneri previsti dalla legge, e precisamente quelli relativi all'assicurazione dei funzionari tecnici, ai corsi di perfezionamento, ai viaggi d'istruzione, non trovano riscontro in alcun capitolo del bilancio). Ritiene però la Corte che la previsione in bilancio dei fondi destinati a una spesa contemplata da una legge sostanziale non assolve, di per sé sola, al precetto dell'art. 81, ult. comma, Costituzione.

Nell'art. 81 il quarto comma forma sistema con il terzo. Mentre quest'ultimo dispone che con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire "nuovi tributi e nuove spese", e cioè non si possono aggiungere spese e tributi a quelli contemplati dalla legislazione sostanziale preesistente, il quarto comma dispone che ogni legge Sostanziale che importi "nuove o maggiori spese" deve indicare i mezzi per farvi fronte, e cioè che non possono emanarsi disposizioni, che importino per lo erario oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga introdotta nella legislazione anche l'indicazione dei mezzi destinati alla copertura dei nuovi oneri.

Il precetto dell'art. 81, ult. comma, non implica, è vero, la necessità di accompagnare l'introduzione dei nuovi oneri con quella di nuove entrate: non è escluso infatti che il legislatore preveda che ai nuovi oneri si faccia fronte con fondi già esistenti nelle casse dell'erario o comunque derivanti da entrate già previste dalla legislazione in vigore, eventualmente disponendo anche modificazioni alle destinazioni stabilite dalla legge del bilancio (si vedano, in tali sensi, le sentt. di questa Corte 30 aprile 1959, n. 30, e 9 luglio 1959, n. 47, già Citate). Occorre però che sia sempre la legge sostanziale – e cioè una legge destinata a integrare l'ordinamento giuridico – a indicare i mezzi per far fronte alla spesa, e non la legge del bilancio – alla quale l'art. 81, terzo comma, Cost., non consente di apportare innovazioni all'ordinamento giuridico. La legge del bilancio deve istituzionalmente operare nell'ambito e in conformità dell'ordinamento costituito dalla legislazione sostanziale; e non può prevedere spese od entrate che non traggano titolo da una legge sostanziale (vedasi la sent. di questa Corte 9 marzo 1959, n. 7).

Ne deriva che, per definizione, una legge sostanziale introduttiva di nuove o maggiori spese non può trovare nelle previsioni del bilancio il titolo giuridico corrispettivo della spesa, e che l'esistenza in bilancio di uno o più capitoli relativi a una o più spese non può, di per Sé sola, significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza dell'indicazione della corrispondente copertura, voluta dall'art. 81, ult. comma, Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana avente per oggetto "istituzione del Corpo regionale delle miniere" – approvata dall'Assemblea regionale il 19 giugno 1958, promulgata, in pendenza del presente ricorso, il 29 luglio 1958 col n. 21, e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione del 29 luglio 1958, n. 46 – in riferimento all'art. 81 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 dicembre 1959.

* * *

Sentenza n. 16/1961 (Pres. Cappi, Red. Cassandro)*Considerato in diritto**[omissis]*

La Corte è chiamata, pertanto, a risolvere soltanto la questione di costituzionalità della norma dell'ultimo comma dell'art. 1 della legge, che autorizza l'Assessore del bilancio ad "anticipare" gli stanziamenti la cui iscrizione è prevista negli esercizi ora indicati, 1960-61 a 1965-66, mediante iscrizione nella categoria III, lett. a (partite di giro vere e proprie). Non è contestabile, e non è contestato dalla difesa regionale, che tale iscrizione è rimessa dalla legge alla valutazione discrezionale dell'Assessore per il bilancio, il quale perciò può effettuarla in parte o per intero, in uno o in più di uno degli esercizi considerati.

La tesi del Commissario dello Stato che questa norma violi il precetto costituzionale dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione è fondata. L'obbligo del legislatore regionale di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto mediante l'autorizzazione a iscriverne nel bilancio entrate che devono essere contemplate negli stati di previsione relativi ad esercizi futuri e perciò, nel momento nel quale l'iscrizione si verificherà, incerte ed eventuali, anzi affatto inesistenti. Un procedimento di questo genere si risolve in una mera finzione contabile, elusiva del rigoroso precetto costituzionale, e in virtù sua i bilanci di previsione della Regione finiscono con l'apparire in rapporti reciproci di credito e di debito, come è rivelato dalla terminologia adoperata nelle leggi di bilancio che codesto procedimento hanno attuato: "anticipazione a carico dell'esercizio in corso" e "recuperi nei confronti degli esercizi futuri".

L'affermazione della difesa regionale che qui non sorgerebbe alcun contrasto con la norma dell'art. 81 della Costituzione perché la categoria III del bilancio regionale costituisce una specie di riserva di cassa, pur essendo iscritta in un bilancio di competenza, è affermazione tale che è persino difficile dimostrarne l'infondatezza. Nessuna dimostrazione, infatti, la difesa regionale ha tentato di dare non soltanto della trasformazione di una categoria di spese in una "riserva di cassa" ignota, del resto, al bilancio regionale, come a quello statale, ma anche della trasformazione di voci che chiaramente attengono alla competenza, iscritte in un bilancio di competenza, in voci attinenti alla "cassa".

Del resto, quest'affermazione della difesa regionale è conseguenza dell'equivoco nel quale essa è incorsa, confondendo il modo concreto col quale la Regione si propone di fare fronte alla spesa, mediante il ricorso, cioè, alle cosiddette giacenze, con la questione, che sola viene in considerazione e tutt'affatto diversa, del legittimo modo di assicurare la copertura di una spesa.

La Corte non deve rispondere al quesito che, specialmente nella discussione orale, ha proposto la difesa regionale intorno all'utilizzazione delle cosiddette

giacenze, che sarebbero cospicue e cagionerebbero serie preoccupazioni agli amministratori regionali. È ovvio che un problema siffatto, originato, a quel che la Regione dice, dal divario di tempo che necessariamente intercorre tra l'impegno della spesa e l'effettiva sua erogazione, non è un problema di costituzionalità. Si può soltanto dire che codeste giacenze, risultando, come pare, da somme destinate a spese impegnate e non effettivamente erogate nel corso di un esercizio, dovrebbero avere la natura e osservare il regolamento dettato per i "residui passivi". Con che, per altro, è anche confermato come non possa essere considerato conforme alle norme dell'art. 81 della Costituzione destinarle a copertura di nuove o maggiori spese.

2. – Contro queste conclusioni non vale richiamarsi, come la Regione si richiama, al decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 9 maggio 1950, n. 17, ratificato con legge 14 dicembre 1950, n. 96. Questo decreto non autorizza punto il procedimento di "anticipazione" e "recupero" nei termini nei quali la Regione intende applicano, ma si limita a istituire, nel titolo II della parte straordinaria del bilancio, la categoria III, "entrate per partite di giro" e "spese per partite di giro", rispettivamente nella previsione dell'entrata e della spesa (art. 1), e a specificare che codesta cat. III comprende, insieme con altre voci, questa contraddistinta con la lettera a: "le partite di giro vere e proprie, cioè le entrate e le spese che nel bilancio hanno effetto puramente figurativo, essendone la Regione ad un tempo creditrice e debitrice" (art. 2).

Si sa che le partite di giro sorsero per l'iscrizione nei bilanci di entrate o di spese previste per conto di terzi, e finirono, poi, col rappresentare genericamente entrate e spese che si pareggiano puntualmente, e nei confronti delle quali l'ente al quale il bilancio si riferisce, si pone insieme come debitore e creditore; si sa anche che di regola non danno luogo a un movimento materiale di fondi e si sa, infine, che riguardano in ogni caso la competenza dell'esercizio nel quale figurano iscritte.

A questi concetti, del resto, si è ispirato il legislatore regionale quando, come si è ricordato, ha definito come partite di giro le entrate e le spese meramente figurative, rispetto alle quali la Regione compare a un tempo creditrice e debitrice. Se così è, il richiamo della legge impugnata al citato decreto del Presidente della Regione, è fatto a una norma che regola una diversa ipotesi, che non autorizza, cioè, il sistema delle "anticipazioni e recuperi", il quale comporta non già la previsione di entrate e spese meramente figurative, ma quanto meno di spese effettive, rispetto alle quali la Regione non è certo soltanto creditrice e debitrice di se stessa.

Nemmeno pertinente è il richiamo alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, – una legge statale sulla cui legittimità costituzionale è stata manifestata qualche perplessità –, la quale contempla e regola il caso opposto, che fu definito dell'"ultrattività della copertura", cioè dell'utilizzo di disponibilità di esercizi scaduti, destinate a finanziamenti di oneri derivanti da provvedimenti di

carattere particolare, intesi per tali i provvedimenti legislativi non perfezionati nel corso dell'esercizio.

Nemmeno, infine, vale il ricorso alla giurisprudenza dell'Alta Corte per la Sicilia. È vero che ben tre sentenze di pari data di quella Corte (21 dicembre 1954-6 maggio 1955) si sono occupate di questa medesima questione di legittimità, ma sotto un profilo in parte diverso da quello dal quale deve essere esaminata nel presente giudizio. L'Alta Corte, infatti, pur non nascondendo le sue perplessità sulla perfetta regolarità contabile del procedimento delle "anticipazioni e recuperi", ritenne che il problema posto da una legge materiale che istituiva una nuova spesa e provvedeva col procedimento in questione alla copertura, fosse da considerare superato dalla sopravvenuta legge di bilancio che alla norma della legge sostanziale aveva dato esecuzione, dato che, a suo avviso, le iscrizioni fatte nella cat. III del bilancio, delle quali si parla, non erano in contrasto col precetto dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione. Molte riserve si potrebbero fare di fronte all'affermazione che si legge in quelle sentenze, della legittimità costituzionale della iscrizione in bilancio di spese ed entrate previste da una legge regionale, della quale sia contestata la costituzionalità, e di fronte all'altra connessa affermazione della idoneità della sopravvenuta legge di bilancio a superare una siffatta questione di legittimità, segnatamente quando si ricordi il principio affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo il quale la previsione in bilancio dei fondi destinati a una spesa contemplata da una legge sostanziale non assolve, di per sé sola, al precetto dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione (sent. n. 66 del 16 dicembre 1959).

Ma non occorre discuterne in questa sede, dove quel presupposto della iscrizione nel bilancio di previsione della Regione (che nel caso avrebbe dovuto essere quello dell'esercizio 1960-61, approvato con legge 3 gennaio 1961, n. 6) manca del tutto, e la Corte perciò non avrebbe potuto, anche al lume di quella giurisprudenza, non esaminare e risolvere la questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale:

a) della norma contenuta nell'art. 1, ultimo comma, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 15 giugno 1960, promulgata il 4 agosto 1960 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana del 10 agosto 1960, n. 33, in riferimento alla norma dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione;

b) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 1961.

* * *

Sentenza n. 31/1961 (Pres. Cappi, Red. Jaeger)*Considerato in diritto**[omissis]*

3. – Nel merito, la difesa della Regione ha sostenuto che l'inciso "esercizio in corso" contenuto nel primo comma dell'art. 3 della legge impugnata deve essere interpretato come riferito all'esercizio 1959-60, posto che la legge stessa non avrebbe potuto trovare concreta attuazione prima del 30 giugno 1959. La Corte non ritiene di poter accogliere una interpretazione correttiva del genere, neppure se si trattasse, come fu detto all'udienza, di una svista del legislatore.

Il disegno di legge era stato presentato all'Assemblea dal Presidente della Regione in data 19 dicembre 1958, riveduto e presentato con la relazione dalla Commissione legislativa il 18 marzo 1959, approvato dall'Assemblea il 3 aprile 1959, rimanendo costantemente immutata la formula, che faceva riferimento all'esercizio in corso. Del resto, anche al momento della promulgazione della legge (12 maggio 1959) mancavano quasi due mesi all'inizio dell'esercizio 1959-60, per designare il quale l'uso del termine "in corso" sarebbe stato assolutamente improprio.

Il vero è, però, che sussiste una patente violazione della norma contenuta nell'art. 81 della Costituzione, comunque si interpreti quell'inciso, perché la legge non indica in alcun modo con quali mezzi si sarebbe dovuto far fronte alle spese occorrenti per applicare la legge.

È esatta l'affermazione della difesa della Regione, che nella legge di bilancio 8 gennaio 1960, n. 4, furono indicate ai capitoli 640 e 641, rubrica "agricoltura-interventi straordinari", le somme di lire 175 milioni per "contributi ai produttori di uve da mosto che conferiscono l'uva o il mosto all'ammasso volontario presso consorzi, cantine sociali e loro consorzi o enopoli e cantine sociali gestite dall'Istituto regionale della vite e del vino" (con richiamo all'art. 1 della legge regionale 12 maggio 1959, n. 22) e di lire 100 milioni quale "somma destinata per l'assunzione a carico della Regione delle eventuali passività risultanti dal conto speciale previsto dal primo comma dell'art. 11 della legge regionale 22 giugno 1957, n. 34" (con richiamo all'art. 2 della legge suddetta, impugnata nel presente giudizio). Senonché tali iscrizioni non solo non sarebbero mai sufficienti a sanare la violazione della norma dell'art. 81 della Costituzione, ma – se è vero che in base ad esse furono fatte anche le erogazioni, come ha affermato la difesa della Regione – aggravano ancor più, di fatto, quella violazione.

La Corte costituzionale ha avuto più volte occasione di precisare il significato delle disposizioni dell'art. 81 della Costituzione. Ha così chiarito che in tale articolo il quarto comma forma sistema con il terzo, e che mentre quest'ultimo dispone che con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire "nuovi tributi e nuove spese", e cioè non si possono aggiungere spese e tributi

a quelli contemplati dalla legislazione sostanziale preesistente, il quarto comma dispone che ogni legge sostanziale che importi “nuove o maggiori spese” deve indicare i mezzi per farvi fronte, e cioè che non possono emanarsi disposizioni, che importino per l'erario oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga provveduto con legge sostanziale anche alla indicazione dei mezzi destinati alla copertura dei nuovi oneri (sent. n. 66 del 16 dicembre 1959).

Essa ha poi chiarito che l'obbligo del legislatore regionale di indicare i mezzi di copertura di una nuova o maggiore spesa non può ritenersi assolto mediante l'autorizzazione a iscrizioni nel bilancio (sent. n. 16 del 23 marzo 1961). Tali iscrizioni non producono, e non possono produrre, alcun effetto di per sé, ove non trovino corrispondenza in una legge sostanziale che preveda la spesa, nonché i mezzi per farvi fronte.

Infine, non merita accoglimento la tesi, secondo la quale la mancata impugnazione della legge del bilancio da parte del Commissario dello Stato importerebbe sanatoria dei vizi già denunciati da questo.

Se in un bilancio sono stati inclusi alcuni capitoli senza la dovuta osservanza del disposto dell'art. 81, non è necessario promuovere un'azione per impugnarli, né emettere una dichiarazione di illegittimità di essi, proprio perché quella iscrizione, di per sé, non determina alcuna modificazione dell'ordinamento giuridico.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 3 aprile 1959, promulgata, in pendenza del ricorso in questa sede, il 12 maggio 1959 (n. 22) e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana, n. 28, del 15 maggio 1959.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 1961.

* * *

Sentenza n. 34/1961 (Pres. Cappi, Red. Chiarelli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – Poiché i proventi dell'addizionale prevista dalla norma di cui al detto art. 3, primo comma, lett. a, costituivano in maniera determinante i mezzi per far fronte agli oneri delle nuove forme di assistenza, l'intera legge è da dichiarare costituzionalmente illegittima, in riferimento all'art. 81, ultimo comma, della

Costituzione, anche se, per le ragioni già dette, la previsione di miglioramenti nell'assistenza sanitaria ai lavoratori agricoli non sarebbe stata per se stessa incostituzionale.

5. – Dopo che la legge regionale 27 luglio 1960, n. 43, era stata impugnata e promulgata, è stata approvata e pubblicata la legge regionale 21 ottobre 1960, n. 44, con la quale si è disposto che agli oneri derivanti dalla legge n. 43 a carico dell'esercizio finanziario in corso, si sarebbe provveduto, in deroga all'art. 3 della predetta legge, mediante l'assunzione di un mutuo.

Trattasi, dunque, di una norma temporanea, adottata nel presupposto della validità ed efficacia della legge 27 luglio 1960, n. 43, nel cui sistema era destinata ad inserirsi la previsione del mutuo, per coprire, solo per un anno, le spese che la legge n. 43 avrebbe importato. Ma la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge n. 43, facendo venir meno la premessa della successiva legge n. 44, porta a eguale dichiarazione per quest'ultima, ai sensi dell'art. 27 legge 11 marzo 1953, n. 87.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 27 luglio 1960, n. 43, concernente "miglioramento dell'assistenza e concessione d'indennità integrativa in caso di malattia ai salariati e braccianti agricoli ed ai loro familiari", in riferimento all'art. 36 Statuto speciale della Regione siciliana e all'art. 81, ultimo comma, della Costituzione;

dichiara, altresì, in applicazione dell'art. 27 legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 21 ottobre 1960, n. 44 (Gazzetta Ufficiale Reg. sic. 22 ottobre 1960, n. 49), recante modifiche alla predetta legge regionale n. 43.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1961.

* * *

Sentenza n. 36/1961 (Pres. Cappi, Red. Mortati)

Considerato in diritto

Risulta dalla esposizione del fatto che la legge regionale 20 marzo 1959, n. 8, nel consentire la stipulazione di convenzioni con istituti di credito per l'erogazione, da parte di questi, di mutui a favore di cooperative o di loro soci, per la costruzione di stabili sociali e l'acquisto di appartamenti, e nell'addossare alla Regione gli oneri relativi al pagamento degli interessi sui mutui stessi, stabili che ad essi si dovesse far fronte con il fondo di rotazione che era stato costituito

con la legge 2 aprile 1955, n. 24: fondo alimentato con gli stanziamenti previsti da varie leggi (e, per ultimo, dalla legge 13 maggio 1953, n. 35, art. 9) per la concessione di mutui per opera della Regione, che avrebbero dovuto trovare la contropartita nei versamenti delle quote di ammortamento da parte dei mutuatari (ciò che conduceva a fare iscrivere le spese e le entrate relative nella categoria delle partite di giro). In particolare l'art. 11 della stessa legge n. 8 autorizzava l'Assessore per il bilancio ad introdurre le variazioni occorrenti solo allo scopo di "adeguare la denominazione" del capitolo di fondo di rotazione alle finalità perseguite.

Ma era chiaro che il maggior onere assunto dalla Regione per effetto dell'entrata in vigore delle citate convenzioni non avrebbe potuto trovare la necessaria copertura nei versamenti effettuati dai mutuatari, per il recupero delle quote di spesa autorizzate a titolo di concessioni dei mutui, secondo, invece, si verificava in virtù del congegno prima predisposto con il fondo di rotazione. Sicché la legge impugnata ha in realtà avuto lo scopo, che risulta del resto anche dal letterale tenore del suo art. 1, di consentire l'aumento di spesa conseguente all'obbligo assunto di corrispondere agli istituti mutuanti gli interessi sulle somme erogate alle cooperative edilizie o ai loro soci.

Non può, quindi, ritenersi esatta l'affermazione della difesa della Regione secondo cui la legge stessa, lungi dal disporre una spesa effettiva, si limita a prevedere l'eventuale ammontare delle somme erogabili in avvenire per opera di appositi futuri provvedimenti, mirando al solo scopo di fissare il limite massimo dell'onere annuale per interessi, e di circoscrivere in tal modo la discrezionalità dell'Assessore nell'esercizio del compito a lui attribuito di autorizzare le singole operazioni di mutuo. È vero, al contrario, che, una volta divenute operative, dal luglio 1959, le convenzioni (che prevedevano la corresponsione, da parte della Regione, posticipatamente, alla fine di ciascun anno di durata del mutuo, degli interessi nella misura del 5 per cento, e per il primo anno in misura corrispondente all'intera somma mutuata), già al luglio 1960, epoca dell'entrata in vigore della legge in esame, era maturato il debito relativo ai mutui consentiti in precedenza, ed in conseguenza era automaticamente sorto l'obbligo a carico della Regione stessa di provvedere alla sua soddisfazione.

Ciò risulta del resto comprovato dalla constatazione che il bilancio regionale per l'anno finanziario 1960-61, approvato con la legge 3 gennaio 1961, n. 6, comprende, nella categoria delle spese effettive straordinarie, il capitolo 612, in cui è stanziata la somma di lire 388.416.000, destinata, appunto, al pagamento degli interessi sui mutui concessi in forza della legge regionale n. 8 del 1959, e gravanti sull'esercizio in corso.

Ed è chiaro che tale spesa (non più inserita fra quelle delle partite di giro, ed altresì distinta da quella del fondo destinata alla concessione degli altri mutui corrisposti direttamente dalla Regione, ai quali si riferisce il precedente capitolo 611) trova la sua fonte immediata ed esclusiva nell'art. 1 della legge in esame. Sicché, non avendo questa indicato i mezzi necessari per far fronte alla spesa

stessa, né avendo fatto rinvio per tale indicazione ad altra legge sostanziale, non può non incorrere nella censura di violazione dell'art. 81, ultimo comma, dato che (come ha costantemente ritenuto questa Corte, muovendo dal rilievo della connessione rilevabile fra i due ultimi commi dell'articolo stesso) la previsione in bilancio di fondi destinati ad una spesa, ove sia contemplata da una legge meramente formale, com'è quella del bilancio, non assolve di per sé sola all'obbligo costituzionale della indicazione della sua copertura.

Non potrebbe, poi, dalla circostanza che la legge impugnata non contiene alcuna autorizzazione all'Assessore ad apportare le variazioni di bilancio relative alla maggiore spesa che si consentiva, desumersi una conferma dell'allegato carattere meramente eventuale di quest'ultima, poiché, invece, essa, specie quando si tenga presente l'avvenuta iscrizione in bilancio della spesa, appare piuttosto indizio del proposito di deviare l'attenzione in ordine alla effettiva portata della statuizione che quella maggior spesa consentiva.

Non potrebbe neppure validamente opporsi, contro l'applicazione dell'art. 81, la considerazione del carattere indeterminato dell'ammontare dell'onere, poiché, come si è detto, al momento dell'approvazione del disegno di legge, esso era determinabile, e d'altra parte per l'osservanza del precetto costituzionale non si rende necessaria una assoluta e puntuale determinazione della spesa che si viene ad assumere.

La dichiarazione di incostituzionalità della legge impugnata ha per conseguenza l'inefficacia degli atti emessi sulla base della medesima, ed in particolare dell'iscrizione nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 1960-61 della somma di lire 388.416.000 imputata al capitolo n. 612 della spesa effettiva straordinaria.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana in data 27 luglio 1960, concernente "Integrazione alla legge regionale 20 marzo 1959, n. 8", in riferimento all'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1961.

* * *

Sentenza n. 37/1961 (Pres. Cappi, Red. Sandulli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Pure illegittimo è l'art. 9, il quale autorizza la Regione a prestare

garanzia sussidiaria agli istituti di credito per i prestiti agrari di esercizio da concedere ai mezzadri, compartecipanti, assegnatari, affittuari, coltivatori diretti e loro cooperative in base alla legge regionale 28 ottobre 1959, n. 28, e successive aggiunte o modificazioni, nonché in base alle leggi nazionali che prevedono ratizzazioni o facilitazioni per i prestiti agrari a favore di coltivatori danneggiati.

Esattamente rappresenta al riguardo il Commissario dello Stato che, comportando una responsabilità patrimoniale della Regione, la legge avrebbe dovuto prevedere una copertura finanziaria per la stessa. È chiaro che tale copertura non doveva corrispondere all'importo dei crediti garantiti, essendo, invece, sufficiente che fosse commisurata al rischio – da calcolare con metodi adeguati – assunto dalla Regione a proprio carico. Ma è del pari evidente che, in mancanza di qualsiasi indicazione dei mezzi finanziari con cui far fronte ai rischi assunti con la garanzia prestata, l'articolo in esame non può non esser considerato in contrasto con l'art. 81, ultimo comma, della Costituzione (costante mente ritenuto applicabile anche alle leggi regionali), e, quindi, va dichiarato illegittimo.

6. – Resta, infine, da esaminare la censura a carico dell'art. 18 della legge impugnata, che autorizza l'Assessore regionale per il bilancio "a contrarre un prestito di lire 1. 560 milioni, della durata di anni sei, e con la protrazione non eccedente gli anni cinque, necessario per fronteggiare gli oneri derivanti dalla presente legge e ricadenti nell'esercizio finanziario in corso". Con riferimento all'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, il ricorso lamenta che la disposizione impugnata "non contiene, come sarebbe necessario, alcuna regolamentazione del piano di estinzione del mutuo da contrarre".

In effetti, l'art. 18 non specifica non solo in che modo si farà fronte agli oneri del mutuo, ma neanche in che misura il mutuo dovrebbe incidere sui singoli esercizi finanziari, né fissa al riguardo alcun criterio all'Assessore autorizzato a contrarlo.

A prescindere dalle riserve che è doveroso formulare per tutte le Regioni (le quali, a differenza dallo Stato, sono enti a fini tassativamente determinati, e dispongono di una potestà impositiva circoscritta e, quindi, di una finanza che incontra in tale situazione una insuperabile barriera) in ordine ai limiti della possibilità di far ricorso a sistemi di finanza straordinaria (v., ad es., espressamente, l'art. 11 dello Statuto sardo e l'art. 66 dello Statuto del Trentino-Alto Adige), la Corte ritiene che il difetto denunciato sia sufficiente a concretare una violazione dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione. Non può esser dubbio, infatti, che il precetto costituzionale, in base al quale ogni legge, che importi spese nuove o maggiori rispetto a quelle previste dalle leggi sostanziali preesistenti (v. sent. n. 66 del 1959), "deve indicare i mezzi per farvi fronte", esige, prima di ogni altra cosa, – e a prescindere da ogni altro oggetto (del quale non è necessario qui occuparsi) –, che dalla nuova legge risulti su quali esercizi finanziari debbano gravare le "nuove o maggiori spese". Ciò perché è appunto

ad essa che i compilatori della legge del bilancio (cui l'art. 81, terzo comma, nega ogni possibilità di apportare modifiche alle leggi sostanziali) dovranno far capo per trovare il titolo alle necessarie iscrizioni negli stati di previsione delle spese e, a un tempo, il limite al proprio potere politico.

7. – L'illegittimità dell'art. 18, e cioè dell'autorizzazione a contrarre il mutuo occorrente per far fronte alle ingenti spese previste dalla legge impugnata, importa, di conseguenza, la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale anche di tutte le disposizioni della legge stessa cui ineriscono oneri finanziari destinati a esser fronteggiati dal mutuo, e precisamente degli artt. 1, 3, 4, 7, 8, 10, 12, 13, nonché degli artt. 14-17 contenenti l'indicazione degli stanziamenti da effettuare, in proposito, nei singoli capitoli del bilancio.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 della legge recante "Provvidenze a favore delle aziende agricole per la difesa ed il sostegno contro le avversità atmosferiche e parassitarie", approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 luglio 1960, promulgata, nelle more del presente giudizio, il 29 settembre 1960, col n. 42, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 46 del 4 ottobre 1960;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1961.

* * *

Sentenza n. 1/1966 (Pres. Ambrosini, Red. Cassandro)

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Pertanto la questione di costituzionalità, che la Corte deve esaminare, si può dire sia soltanto quella che sorge dall'asserito contrasto delle norme contenute nei due articoli della legge 13 agosto 1959, n. 904, con la norma del quarto comma dell'art. 81, che dispone l'obbligo del legislatore di indicare i mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese.

Si sa che l'interpretazione di questa norma ha dato luogo a discussioni e contrasti che non si possono dire, non già conclusi, ma nemmeno sopiti: sostenendosi da molti con vigore che l'obbligo di indicare i mezzi per far fronte a nuove o maggiori spese riguarda esclusivamente le leggi che, promulgate dopo l'approvazione del bilancio preventivo, ne alterino l'equilibrio, e sostenendo

altri che, viceversa, tale obbligo abbia riferimento e debba essere osservato nei confronti di qualsiasi altra legge che immuti in materia di spese non già di fronte alla legge di bilancio, o non soltanto di fronte a questa, ma di fronte alla legislazione preesistente. Nel primo caso si fa riferimento a un documento contabile quale è anche (seppure non soltanto), il bilancio annuale; nel secondo caso, viceversa, si tiene di vista l'insieme della vita finanziaria dello Stato, che, si sostiene, non può essere artificiosamente spezzata in termini annuali, ma va, viceversa, considerata nel suo insieme e nella sua continuità temporale, segnatamente in un tempo, come il presente, nel quale gli interventi statali sempre più penetranti nella vita economica e sociale del Paese, i traguardi che, attraverso la rappresentanza parlamentare, la comunità nazionale assegna a se stessa, impongono previsioni che vanno oltre il ristretto limite di un anno e rendono palese la necessità di coordinare i mezzi e le energie disponibili per un più equilibrato sviluppo settoriale e territoriale dell'intera collettività.

4. – Non si può dire che la prassi legislativa si sia ormai affatto consolidata nel senso sostenuto da coloro i quali difendono quella che ormai usa definire l'interpretazione restrittiva e rigorosa della norma dell'art. 81, sulla quale verte il presente giudizio. Vero è che sono assai frequenti i casi nei quali le spese nuove o maggiori vengono deliberate senza riferimento ai mezzi di copertura, mediante il rinvio alla iscrizione loro nei successivi stati di previsione della spesa. È vero altrettanto che non meno frequenti sono gli altri casi nei quali, indicati i mezzi di copertura per l'esercizio in corso – il più delle volte per una parte minima se non addirittura simbolica delle nuove o maggiori spese –, si tralascia affatto di esaminare e risolvere il problema dei mezzi che devono fronteggiare la spesa negli esercizi successivi a quello in corso. Ma non mancano tuttavia casi per i quali, viceversa, la legge reca l'indicazione dei mezzi per fronteggiare la nuova o maggiore spesa anche per gli esercizi futuri – si tratti di spesa continuativa, si tratti di spesa straordinaria ripartita in un determinato numero di esercizi (confronta, ad esempio, legge 5 giugno 1954, n. 380; legge 9 agosto 1954, n. 632; legge 20 dicembre 1954, n. 1181). Mette conto di riferire in questa sede la legge 18 dicembre 1962, n. 1748, la quale modificò parzialmente la legge impugnata, incrementando inoltre di 15 miliardi la spesa di 200 miliardi già stanziata e si preoccupò di assicurare la "copertura" della "maggiore" spesa non soltanto per l'esercizio in corso (1962-63), ma anche per l'esercizio successivo (1963-64), autorizzando la riduzione del capitolo n. 52 dello stato di previsione dell'A.N.A.S. di 10 miliardi nel primo e di 5 nel secondo dei due esercizi considerati. Non si può perciò sostenere che la prassi parlamentare sia stata costante ed univoca; e lo stesso si può dire dei dibattiti, degli studi e delle relazioni che si sono avute finora in sede parlamentare, che non sono giunti a conclusioni unanimemente condivise, né hanno sfociato, sul punto che qui interessa, in provvedimenti legislativi chiarificatori. Ed è forse da dire che in parte a questa situazione possono essere attribuite le divergenze dottrinali sull'argomento.

5. – La Corte ritiene che l'interpretazione cosiddetta estensiva dell'obbligo imposto dall'ultimo comma dell'art. 81 sia quella conforme alla lettera e allo spirito della Costituzione. Che la limitazione dell'obbligo della "copertura" al solo esercizio in corso si riduca in una vanificazione dell'obbligo stesso è di tutta evidenza ed è dimostrata dalla prassi sopra ricordata e dall'esempio della legge impugnata, nei confronti della quale il problema fu dibattuto in sede parlamentare e risolto spostando il termine *a quo* di efficacia della norma autorizzativa della spesa dall'esercizio in corso all'esercizio successivo.

Né vale richiamare contro questa interpretazione le vicende legislative della norma costituzionale. Il fatto che si prevedesse come sua sede l'articolo che regola l'iniziativa legislativa (ora art. 71 della Costituzione) e che successivamente, invece, si trovasse opportuno inserirla nell'articolo che prevede e regola le competenze in materia di formulazione di bilanci e di consuntivi e di approvazione di essi, non può comportare una riduzione dell'ambito della sua sfera di applicazione, che è svincolato dall'"annualità" del bilancio, pur proclamata nel primo comma di quest'articolo. Vero è che il quarto comma, che è al centro del presente giudizio, segue immediatamente un terzo nel quale è disposto che "con la legge di approvazione del bilancio non si possono statuire nuovi tributi e nuove spese", ma il legame tra i due commi, che è stato sottolineato in numerose sentenze di questa Corte, non vuole significare che il quarto comma si ponga esclusivamente in relazione col bilancio in corso, ma soltanto questo: che una nuova o maggiore spesa per la quale la legge, che l'autorizza, non indichi i mezzi per farvi fronte, non può trovare la sua copertura mediante l'iscrizione negli stati di previsione della spesa, siano quelli già approvati e in corso di attuazione, siano quelli ancora da predisporre dal Governo e da approvare dalle Camere. Il significato del termine adoperato dal quarto comma: "ogni altra legge", non è tale che possa essere ricondotto, com'è stato sostenuto, ad ogni legge successiva al bilancio in corso e modificatrice *in peius* dell'equilibrio contabile di esso, ma, viceversa, attiene ad ogni altra legge che non sia la legge di bilancio, senza alcuna connessione cronologica con questa. Nemmeno vale richiamare in proposito le norme della legge sulla contabilità di Stato e del relativo regolamento (art. 27 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, che considera le spese straordinarie ripartite in più esercizi, e art. 142 del regolamento approvato con r.d. 23 maggio 1924, n. 847, che stabilisce i modi di copertura di codeste spese straordinarie; art. 156 del medesimo regolamento, che dà la definizione di spese nuove e di spese maggiori), non soltanto per l'ovvia considerazione che esse dovrebbero, se necessario, cedere di fronte alla norma gerarchicamente sopraordinata della Costituzione, e nemmeno per l'argomento testuale, che pure ha la sua importanza (quale si ricava dal confronto tra l'art. 43 di quella legge e il quarto comma dell'art. 81, dal quale è scomparsa la frase "dopo l'approvazione del bilancio"), ma soprattutto per l'argomento, decisivo, che, laddove quelle norme attengono all'aspetto formale dei bilanci e dei consuntivi, ai modi e forme della contabilizzazione delle entrate

e delle spese, il precetto costituzionale attiene ai limiti sostanziali che il legislatore ordinario è tenuto ad osservare nella sua politica di spesa, che deve essere contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra le entrate e la spesa.

6. – A questa interpretazione è stata mossa da più parti la critica che essa ricondurrebbe a forme arcaiche di gestione della spesa pubblica e che, assegnando a ciascun ufficio pubblico una fonte di finanziamento, colpirebbe a morte il fondamentale principio dell'unità del bilancio, sostituendosi a un unico documento in cui spese ed entrate si fronteggiano nella loro interezza, per effetto di leggi susseguentisi l'una con l'altra nel tempo, una fitta serie di minuti bilanci nei quali a ciascuna spesa sarebbe perpetuamente legata un'entrata, ponendosi a fronte puntualmente l'una con l'altra.

Ma la critica è senza fondamento, perché muove dall'errato presupposto che la norma contenuta nel quarto comma dell'art. 81 includa una precisa "appropriazione" di un'entrata ad una spesa, laddove, invece, l'indicazione dei mezzi che essa richiede per fronteggiare spese nuove o maggiori, si riduce a determinare e individuare un incremento dell'entrata che, in una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate (effettive, straordinarie o per movimento di capitali che siano), assicuri il mantenimento dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l'unità.

Non può essere revocato in dubbio che il precetto costituzionale non ha inteso punto abrogare l'art. 39 della citata legge contenente "Norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato", giusta il quale "è vietata l'assegnazione di qualsiasi provento per spese ed erogazioni speciali, rimanendo soppressa ogni destinazione già stabilita da particolari disposizioni".

7. – Nemmeno si può dire che la Corte abbia con la sua giurisprudenza risolto in termini la questione che ora le viene sottoposta. Tuttavia l'interpretazione che in vari casi essa ha dato del terzo e quarto comma dell'art. 81 è, come del resto è stato visto dalla dottrina, nel senso che il precetto costituzionale riguarda anche gli esercizi successivi a quello nel quale ha inizio una spesa che si protragga nel tempo (cfr. sentt. n. 66 del 16 dicembre 1959; n. 31 del 6 giugno 1961 e n. 36 del 20 giugno dello stesso anno). Anzi, in una sent. del 30 aprile 1959, n. 30, pur toccando incidentalmente la questione, che non rientrava nell'ambito di quel giudizio, non nascose il suo pensiero favorevole all'interpretazione del precetto costituzionale nel senso sopraindicato.

Né vale addurre in contrario, come fa l'Avvocatura dello Stato, la sent. n. 33 del 12 maggio 1964, la quale non si propose il problema se la copertura, prevista dagli artt. 11 e 21 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047, fosse conforme alla Costituzione, ma si limitò ad affermare che, non avendo la legge previsto o autorizzato la spesa per l'assistenza sanitaria a talune categorie di pensionati,

non era tenuta, per conseguenza, a indicare i mezzi per far fronte a una spesa, né nuova, né maggiore, ma inesistente.

8. – Si deve pertanto affermare, meglio precisando l'ora citata giurisprudenza, che l'obbligo della "copertura" deve essere osservato dal legislatore ordinario anche nei confronti di spese nuove o maggiori che la legge preveda siano inserite negli stati di previsione della spesa di esercizi futuri. È evidente che l'obbligo va osservato con puntualità rigorosa nei confronti di spese che incidano sopra un esercizio in corso, per il quale è stato consacrato con l'approvazione del Parlamento un equilibrio (che non esclude ovviamente l'ipotesi di un disavanzo), tra entrate e spese, nell'ambito di una visione generale dello sviluppo economico del Paese e della situazione finanziaria dello Stato.

È altresì evidente che una puntualità altrettanto rigorosa per la natura stessa delle cose non è richiesta dalla *ratio* della norma per gli esercizi futuri. Rispetto a questi, del resto, la legge di spesa si pone come autorizzazione al Governo, che la esercita non senza discrezionalità, nel senso che, nella predisposizione del bilancio, le spese possono essere ridotte o addirittura non iscritte nei capitoli degli stati di previsione della spesa, salvi sempre l'approvazione e il giudizio politico del Parlamento, quante volte l'esigenza dell'equilibrio finanziario e dello sviluppo economico-sociale consiglino una diversa impostazione globale del bilancio e la configurazione di un diverso equilibrio. Si deve pertanto ammettere la possibilità di ricorrere, nei confronti della copertura di spese future, oltre che ai mezzi consueti, quali nuovi tributi o l'inasprimento di tributi esistenti, la riduzione di spese già autorizzate, l'accertamento formale di nuove entrate, l'emissione di prestiti e via enumerando, anche alla previsione di maggiori entrate, tutte le volte che essa si dimostri sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in un equilibrato rapporto con la spesa che s'intende effettuare negli esercizi futuri, e non in contraddizione con le previsioni del medesimo Governo, quali risultano dalla relazione sulla situazione economica del Paese e dal programma di sviluppo del Paese: sui quali punti la Corte potrà portare il suo esame nei limiti della sua competenza.

9. – Niente di tutto questo è dato ritrovare nella legge impugnata, la quale, senza alcuna indicazione dei mezzi di copertura, si è limitata ad autorizzare l'iscrizione di una spesa di 200 miliardi, ripartita in dieci rate di 20 miliardi ciascuna, in dieci esercizi successivi con inizio dall'esercizio 1960-61, ritenendo ciò sufficiente per sfuggire al precetto dell'art. 81.

È evidente, pertanto, al lume delle sovraesposte considerazioni, l'illegittimità costituzionale delle norme impuginate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale delle norme contenute negli artt. 1 e 4

della legge 13 agosto 1959, n. 904, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 gennaio 1966.

* * *

Sentenza n. 96/1966 (Pres. Ambrosini, Red. Sandulli)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – Fondato si appalesa invece il secondo motivo del ricorso.

Con esso il Commissario dello Stato denuncia la mancata copertura della spesa occorrente per nuovi posti creati dalla legge in esame con la istituzione di un ruolo (di 112 posti) di addetti alla conduzione degli autoveicoli dell'azienda (artt. 4 e seguenti e tabella B): ruolo la cui consistenza eccede quella degli attuali ruoli del personale autista e motociclista, tanto che il secondo comma dell'art. 8 prevede il trasferimento in esso, a richiesta, di personale regionale non di ruolo e di personale di ruoli diversi.

In tal modo la legge si pone effettivamente in contrasto con l'art. 81 della Costituzione, in base all'ultimo comma del quale ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Il contrasto è di immediata evidenza con riferimento agli esercizi finanziari successivi al 1966, dato che assolutamente nulla la legge dispone in ordine al modo di fronteggiare l'incremento di spesa negli esercizi futuri (vedi la sentenza di questa Corte n. 1 del 1966). E ciò è sufficiente a far dichiarare l'illegittimità della legge, senza che occorra stabilire se possa esser considerato legittimo (il che da parte dello Stato si contesta) il modo con cui la legge stessa ha ritenuto di far fronte ai maggiori oneri per l'anno finanziario 1966, stabilendo che per essi "si provvede mediante prelievo dal fondo per spese obbligatorie, a termine dell'art. 40 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440".

Nella memoria l'Avvocatura dello Stato ha rappresentato che oltre alle disposizioni relative alla istituzione del ruolo di cui alla tabella B, anche altre disposizioni della legge prevedono nuove e maggiori spese senza che ne sia regolata la copertura. Ma la pronuncia della Corte va contenuta nei limiti dell'impugnativa.

La riscontrata illegittimità non inficia l'intera legge, bensì le sole disposizioni riflettenti il ruolo del personale per la conduzione degli autoveicoli, e precisamente gli artt. 4, 5, 6, 8 (salvo l'ultimo comma), 10, secondo comma, nonché la tabella B.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, 5, 6, 8 (salvo l'ultimo comma), 10, secondo comma, nonché della tabella B della legge della Regione siciliana approvata dall'Assemblea regionale il 14 dicembre 1965, intitolata "Istituzione e ordinamento dell'azienda speciale dell'autoparco regionale".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 giugno 1966.

* * *

Sentenza n. 47/1967 (Pres. Ambrosini, Red. Benedetti)

Considerato in diritto

La Corte ritiene pienamente fondata la censura di violazione dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione formulata nel ricorso nei riguardi della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 7 luglio 1966, concernente la sistemazione in ruolo, mediante concorso interno, del personale direttivo, di segreteria e di servizio della scuola magistrale ortofrenica di Catania.

È fuor di dubbio che tale sistemazione comporti un maggior onere finanziario sia perché l'art. 2 della legge dispone per il direttore un trattamento giuridico ed economico più elevato di quello stabilito con l'art. 11 del regolamento approvato con D.P. Reg. 1 dicembre 1959, n. 10, sia perché l'art. 4, agli effetti della carriera e del trattamento di quiescenza, prevede la valutazione per intero del servizio precedentemente prestato dal personale in uffici statali e nella stessa scuola e del servizio eventualmente prestato in reparti riconosciuti combattenti. Di tale maggior onere si trova puntuale conferma nei lavori preparatori del disegno di legge in cui si rileva che esso "può essere coperto con lo stanziamento del fondo di riserva del bilancio della stessa scuola, non creando, quindi, la necessità di aumentare la spesa a carico della Regione". E, del resto, la stessa difesa della Regione, nelle deduzioni costitutive, riconosce che l'applicazione della legge determinerà un aumento dell'onere finanziario, osservando tuttavia che lo stesso non potrà interessare l'esercizio in corso, ma i futuri, trattandosi di una maggiore spesa subordinata al compimento e al perfezionamento di alcuni atti ed adempimenti amministrativi e cioè all'espletamento del concorso e alla conseguente formale assunzione in ruolo di tutti o parte degli impiegati.

La legge impugnata, però, nulla dispone in ordine al modo di fronteggiare il riconosciuto aumento di spesa. Per dimostrare che ciò non fosse necessario la difesa della Regione ha svolto alcune considerazioni circa l'insussistenza della necessità di aumentare lo stanziamento del capitolo del bilancio in corso relativo

alle spese di funzionamento della scuola e in merito al carattere eventuale e non automatico del maggior onere che andrebbe a gravare sui futuri esercizi. Ma tali considerazioni – come esattamente ha osservato la difesa del Commissario dello Stato – non valgono ad escludere che la maggiore spesa che si verificherà in seguito alla sistemazione in ruolo del personale costituisca una conseguenza necessaria e diretta dell'applicazione della legge impugnata.

Che l'obbligo di provvedere alla copertura sussista non solo per le nuove o maggiori spese relative all'esercizio in corso, ma anche per quelle afferenti agli esercizi futuri è stato già affermato dalla Corte, la quale ha avuto altresì occasione di precisare che tale obbligo non comporta la necessità di introdurre in ogni caso nuove o maggiori entrate, ben potendo il legislatore ricorrere a fondi già esistenti o entrate già previste. Quello che però necessariamente occorre è che sia sempre la legge sostanziale a indicare i mezzi per far fronte alle nuove o maggiori spese e poiché ciò nella specie non è avvenuto l'incostituzionalità della legge regionale è di tutta evidenza.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 7 luglio 1966 contenente "Norme relative al personale direttivo, di segreteria e di servizio della Scuola magistrale ortofrenica regionale di Catania istituita con legge regionale 4 aprile 1955, n. 33, e successivo D.P.Reg. 1° dicembre 1959, n. 10".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 1967.

* * *

Sentenza n. 49/1967 (Pres. Ambrosini, Red. Oggioni)

Considerato in diritto

Con il primo motivo di ricorso, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana impugna la legge approvata dall'Assemblea regionale il 25 maggio 1966 contenente "nuovi provvedimenti a favore del grano duro" per contrasto con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, in quanto l'autorizzazione della spesa di mille milioni per provvedere alle esigenze ivi previste all'art. 3, primo comma, per l'esercizio in corso, non è accompagnata dalla indicazione dei mezzi per farvi fronte. Si aggiunge che nel secondo comma dello stesso articolo si fa riferimento alla utilizzazione di parte della disponibilità residua esistente sullo stanziamento iscritto in forza della legge 7 luglio 1960, n. 24, al capitolo 141 dell'esercizio finanziario corrente (1966) ma che tale capitolo trovasi iscritto alla

rubrica terza “tutela economica dei prodotti agricoli” al solo titolo “per memoria”.

Il motivo di ricorso è fondato e va accolto.

Va rilevato che alle agevolazioni per i produttori di grano duro si è provveduto con tre leggi regionali, successive nel tempo.

Una prima legge (n. 11 del 1958) ha disposto contributi ai produttori conferenti all’ammasso, con prelievo delle somme occorrenti dal capitolo 23 dello stato di previsione delle spese, salvo per gli esercizi futuri a provvedere con la legge di bilancio.

Una seconda legge (n. 24 del 1960) ha abrogato la prima e, nel concedere contributi a favore dei produttori ammassanti (artt. 3 e 4), ha disposto (art. 10) che agli oneri relativi si dovesse far fronte, utilizzando “le disponibilità di bilancio derivanti dalle assegnazioni fatte in forza della precedente legge”.

Una terza legge, quella impugnata, dispone per la concessione di un contributo agli Enti finanziatori dell’ammasso granario, allo scopo di colmare il deficit di gestione ed indica per far fronte all’onere relativo, i mezzi di cui all’art. 3, stessa legge, come sopra riferito.

Ciò posto, per quanto riguarda l’obbligo di conformità delle leggi, sia nazionali che regionali, all’art. 81, quarto comma, della Costituzione, questa Corte ha più volte affermato (e qui ribadisce) il principio che ad ogni stanziamento di spese per nuovi oneri debba corrispondere l’indicazione positiva dei mezzi per effettuarne la copertura.

Nel caso in esame, il capitolo 141 del bilancio regionale 1966 non contiene alcuna indicazione di somma, quale mezzo di copertura, risultando la partita testualmente iscritta solo “per memoria”. Trattasi, cioè, di un tipo di iscrizione senza stanziamento, che ripete la sua origine da vecchi sistemi di contabilità generale, i quali consentivano l’allocazione, nei capitoli, di eventuali importi di uscita in corrispondenza del verificarsi di determinate entrate nel corso dell’esercizio, senza una specifica autorizzazione parlamentare, resasi invece attualmente necessaria, a norma dell’art. 81 della Costituzione. Il capitolo in esame, quindi, allo stato, riflette una mera annotazione contabile sprovvista di un contenuto finanziario sostanziale, sicché quando nella legge impugnata, ai fini della copertura della prevista spesa di mille milioni, si fa riferimento alle “disponibilità residue” del capitolo stesso, si indica un mezzo di copertura non solo indeterminato nella sua consistenza, ma, addirittura ipotetico e genericamente supposto.

Comunque, sembra opportuno rilevare, a titolo meramente incidentale, circa l’asserita formazione di disponibilità residue da servire per soddisfare la spesa di mille milioni, che nei bilanci regionali che precedono quello del 1966 soltanto due del 1960-61 e del 1963-64 contengono, per i contributi in questione, indicazioni di cifre, ma rispettivamente soltanto per 200 e 360 milioni mentre, per gli altri bilanci, si ripete l’indicazione “per memoria”.

Non sembra attendibile il rilievo della difesa regionale secondo cui la legge

impugnata sfuggirebbe alla censura perché concernente spese la cui effettiva erogazione sarebbe subordinata alla reale disponibilità di cui al capitolo indicato.

A parte l'implicita ammissione della mera eventualità dell'esistenza della copertura che tale affermazione ovviamente contiene, l'argomento proposto dalla Regione attiene in definitiva al modo concreto di far fronte alla spesa, il che costituisce questione del tutto diversa da quella in considerazione in questa sede di giudizio di legittimità costituzionale, che comporta una valutazione circa la corrispondenza della legge ai precetti costituzionali necessariamente indipendente dalla successiva fase di attuazione materiale della legge medesima.

Neppure sembrano decisive le considerazioni svolte in udienza dalla difesa della Regione per sostenere che, riguardando la legge impugnata solo l'anno 1966 la questione perderebbe attualmente rilievo. L'obiezione, infatti, anche se potesse riconoscersi fondata con riguardo al periodo di efficacia della legge, non gioverebbe tuttavia ad eliminare il vizio rilevato, che investe la legittimità del modo di assicurare la copertura di una spesa senza riferimenti all'ambito temporale della relativa erogazione.

Con l'accoglimento del primo mezzo di ricorso, resta assorbito l'esame dei motivi di cui al secondo mezzo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 25 maggio 1966 avente per oggetto "nuovi provvedimenti a favore del grano duro".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 1967.

* * *

Sentenza n. 17/1968 (Pres. Sandulli, Red. Benedetti)

Considerato in diritto

1. – Nel ricorso indicato in epigrafe la legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 marzo 1967, concernente l'“Istituzione del ruolo del personale salariato di IV categoria addetto alla pulizia”, è stata denunciata come costituzionalmente illegittima, in riferimento all'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, per un unico motivo: la mancanza di indicazione dei mezzi di copertura, per gli esercizi successivi a quello in corso, della maggior spesa derivante dal fondo di quiescenza per il riscatto del periodo di servizio prestato dal personale in questione anteriormente alla data della sistemazione in ruolo.

L'indagine della Corte va pertanto limitata a tale censura di incostituzionalità e non può estendersi all'osservanza del citato precetto costituzionale in relazione alla copertura della spesa afferente l'anno in corso.

È vero che in merito alla scelta fatta dal legislatore regionale per sopperire alla maggiore spesa dell'esercizio 1967 è stata posta in dubbio l'ammissibilità della riduzione del capitolo 643 del bilancio riguardante spese per lavori di manutenzione e miglioramento degli edifici della Regione, ma – come risulta espressamente dal ricorso e dalla successiva memoria dell'Avvocatura dello Stato – trattasi di rilievo svolto non come ulteriore motivo di incostituzionalità, bensì per dare maggiore rilevanza al motivo già dedotto.

2. – La Corte ritiene che il difetto denunciato sia sufficiente a concretare la violazione dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione. Non è dubbio che il riscatto, autorizzato con l'art. 2 della legge impugnata, del periodo di servizio prestato dal personale addetto alla pulizia anteriormente alla data di sistemazione in ruolo comporti un maggior onere per il fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per i dipendenti della Regione. L'art. 3 parla di “maggiori oneri, non coperti dai contributi di riscatto, derivanti al fondo per effetto della presente legge”, precisandone l'ammontare complessivo nonché la ripartizione annuale (lire 20 milioni per dieci anni). Il successivo art. 4 si limita a stabilire che “all'onere ricadente nell'esercizio in corso si fa fronte mediante riduzione di pari somma del capitolo 643 del bilancio della Regione per l'esercizio 1967” ma nulla assolutamente dispone in ordine al modo di fronteggiare il riconosciuto aumento di spesa per i successivi nove esercizi finanziari.

A tale omissione non possono certo supplire le considerazioni svolte dalla difesa della Regione circa i possibili mezzi di copertura della maggiore spesa per gli esercizi successivi a quello in corso, fra i quali sono alternativamente indicati il contenimento della spesa per la manutenzione degli edifici regionali nella misura risultante dalla riduzione eseguita per l'esercizio 1967 oppure la riduzione di altre non precisate spese.

Alla copertura degli oneri per gli esercizi successivi non si può provvedere con le leggi approvative dei bilanci di detti esercizi. È, infatti, giurisprudenza costante della Corte che debba essere la legge sostanziale, dalla quale deriva la nuova o maggiore spesa, a indicare i mezzi per farvi fronte non solo per l'esercizio in corso ma anche per quelli successivi fra i quali la spesa sia stata ripartita.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 marzo 1967 recante “Istituzione del ruolo del personale salariato di IV categoria addetto alla pulizia”.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 1968.

* * *

Sentenza n. 135/1968 (Pres. Sandulli, Red. Chiarelli)

Considerato in diritto

La legge regionale impugnata, dopo aver stabilito la concessione di un assegno, per il 1968, a favore degli artigiani con carico familiare, e dopo aver regolato le condizioni e i modi di erogazione, dispone nell'art. 10 che nello stato di previsione della spesa del bilancio della Regione per il detto anno saranno istituiti due capitoli, con lo stanziamento di lire 1.800.000.000 per la corrispondenza degli assegni, e di lire 72.000.000 per compensi all'ente pubblico incaricato di svolgere il servizio. L'art. 10 soggiunge che le spese per l'attuazione della legge faranno capo ai suddetti capitoli.

Se non che il riferimento a stanziamenti di bilancio da iscrivere in capitoli dello stato di previsione della spesa non è idoneo a soddisfare il precetto costituzionale secondo cui la legge che richiede nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Nell'interpretare gli ultimi due commi dell'art. 81 della Costituzione, questa Corte ha già affermato che una nuova o maggiore spesa, per la quale la legge che l'autorizzi non indichi i mezzi per farvi fronte, non può trovare la sua copertura mediante l'iscrizione negli stati di previsione della spesa, sano quelli già approvati o in corso di attuazione, siano quelli ancora da predisporre (sent. n. 1 del 1966). E in successive sentenze ha ribadito il principio che ad ogni stanziamento di spese per nuovi oneri deve corrispondere l'indicazione positiva dei mezzi per effettuare la copertura (da ultimo, sent. n. 47 e 49 del 1967, sent. n. 17 del 1968).

Questi principi non sono stati rispettati dalla legge impugnata.

Né vale, a eliminare la illegittimità costituzionale, la circostanza che i capitoli di spesa previsti dalla legge sono stati poi effettivamente istituiti nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale, approvato dall'Assemblea legislativa.

La difesa della Regione osserva in proposito che nella legge impugnata non ci sarebbe stata una carenza di indicazione della copertura, ma una riserva di futura indicazione di questa, nel quadro del bilancio in corso di approvazione: riserva che sarebbe stata sciolta con tale approvazione. D'altra parte, nella legge di approvazione del bilancio non ci sarebbe stato uno stanziamento in bianco di una nuova spesa, in contrasto col terzo comma dell'art. 81, trattandosi di una spesa già prevista e valutata nel suo ammontare dalla legge istitutiva dell'onere. Le due previsioni legislative si sarebbero così venute a integrare.

Ma il ragionamento è tautologico e non risolutivo, perché tende a legitti-

mare la mancata indicazione della copertura della spesa, nella legge di autorizzazione, con la successiva inserzione di essa nella legge del bilancio, e la inserzione della spesa nella legge del bilancio con la precedente previsione di essa nella legge di autorizzazione, restando comunque eluso l'obbligo della indicazione della copertura.

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale della legge impugnata, per violazione dell'art. 81 della Costituzione.

L'accoglimento di questo motivo, dedotto come assorbente nel ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rende superfluo l'esame, agli effetti della presente pronuncia, della questione di legittimità costituzionale per assertedo contrasto con gli artt. 4 e 5 dello Statuto speciale per la Sardegna.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge regionale sarda 11 gennaio 1968 (Concessione di un assegno a favore degli artigiani con carico familiare) in riferimento all'art. 81 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 dicembre 1968.

* * *

Sentenza n. 8/1969 (Pres. Sandulli, Red. Branca)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – Fondata è, invece, la questione relativamente all'art. 6, che prevede, “dopo la copertura dei posti della tabella P.1” (gli 89 già ricordati), l'assunzione per concorso di altre 65 unità (tab. P): non si precisa come e quando questi concorsi verranno banditi e se saranno accessibili solo ai dipendenti delle amministrazioni regionali (il che, con opportune variazioni compensative fra le poste del bilancio o con vacanze negli assessorati di provenienza, escluderebbe aumenti di spesa); ma la genericità della norma rende possibile l'assunzione di personale non proveniente da altri assessorati con un aggravio di cui la legge non prevede la copertura. Perciò l'art. 6, entro questi limiti, deve essere dichiarato illegittimo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 11 luglio 1968 della Regione siciliana, recante “Istituzione dei ruoli organici dell'Assessorato dello sviluppo economico”, limitatamente alla parte in cui prevede l'espleta-

mento di concorsi pubblici per i 65 posti che, indicati nella tabella P, non sono compresi nella tabella P.1.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 gennaio 1969.

* * *

Sentenza n. 37/1972 (Pres. Chiarelli, Red. Mortati)

Considerato in diritto

1. – La questione sottoposta alla Corte dal ricorso del Presidente del Consiglio verte sull'incostituzionalità della citata legge della Regione Trentino-Alto Adige che consente la destinazione di dipendenti della Regione stessa, o di enti minori in essa operanti, (previo il loro collocamento fuori ruolo, o in congedo straordinario) in paesi in via di sviluppo allo scopo di prestarvi servizio, per concorrere all'attuazione dei programmi di assistenza tecnica, predisposti dal Governo italiano o da enti ed organizzazioni internazionali.

Il ricorso deve ritenersi fondato, secondo risulta dalle seguenti considerazioni.

[*omissis*]

5. – Infine, il mancato rispetto dell'ultimo comma dell'art. 81 della Costituzione si deduce agevolmente dalla considerazione che il collocamento fuori ruolo del personale cui si riferisce la legge impugnata (a parte la stranezza della situazione in cui questo verrebbe a trovarsi, perché, mentre rimane privo dello stipendio della Regione, non potrebbe neppure pretenderlo dallo Stato e tanto meno dai Paesi in via di sviluppo, cui nessun rapporto li lega) abilita la Regione a coprire i posti resisi così vacanti, con l'inevitabile maggior onere derivante dal ritorno in ruolo in soprannumero del personale predetto, una volta cessato l'incarico ad esso conferito. Ciò è sufficiente a far sorgere l'obbligo della previsione della copertura della maggiore spesa.

Per quanto poi riguarda l'onere dei contributi per le prestazioni previdenziali e assistenziali a carico della Regione è la stessa difesa di questa ad ammetterne il carattere certo ed attuale, quando fa riferimento ai risparmi possibili a realizzarsi in seguito ad una riorganizzazione dei servizi conseguenti ai provvedimenti da adottare: riorganizzazione che non risulta avvenuta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Trentino-Alto Adige riapprovata l'11 maggio 1971 avente ad oggetto "disposizioni in favore del personale della Regione e degli altri enti locali che prestano servizio nei Paesi in via di sviluppo".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 1972.

* * *

Sentenza n. 250/1974 (Pres. Bonifacio, Red. Volterra)

Considerato in diritto

1. – Il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri solleva questione di legittimità costituzionale della legge della Provincia di Trento approvata il 12 ottobre 1973, la quale dispone la concessione di un “prestito sull’onore” a “tutti gli studenti bisognosi e meritevoli residenti da almeno tre anni nella Provincia di Trento, iscritti all’ultimo anno delle scuole secondarie superiori o a qualsiasi anno di un corso per il conseguimento della laurea”. Tale norma, secondo il ricorso violerebbe l’art. 8, n. 27, e l’art. 9, n. 2, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige di cui al testo unico 31 agosto 1972, n. 670, nonché l’art. 8 l, comma quarto, della Costituzione per omessa previsione della copertura necessaria per fronteggiare gli oneri della legge.

[*omissis*]

5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha dedotto anche la violazione dell’art. 81, quarto comma, della Costituzione per omessa previsione della copertura necessaria a fronteggiare gli oneri della legge.

L’art. 12 della legge provinciale impugnata prevede la devoluzione di parte della disponibilità di lire 1 miliardo corrispondente alla cessazione dell’onere connesso alla legge provinciale sull’assistenza agli anziani. Come risulta dall’articolo citato, questa disponibilità entra in funzione a carico degli esercizi finanziari successivi al 1974 rimanendo scoperti gli oneri afferenti agli esercizi 1973 e 1974, anni per i quali la legge provinciale impugnata dovrebbe già avere effetto.

Come la stessa difesa della Provincia di Trento riconosce, l’art. 7 della legge impugnata ponendo a carico della Provincia il pagamento annuo degli interessi del prestito contratto dagli studenti, posticipa necessariamente tale pagamento. Dato che l’art. 11 della legge impugnata dispone l’entrata in vigore di questa con l’anno scolastico 1973-1974, l’onere a carico della Provincia non può avere inizio che dall’esercizio finanziario 1974.

L’inciso “a carico degli esercizi finanziari successivi al 1974”, afferma la citata difesa, “sarebbe dovuto ad un palese errore materiale facilmente correggibile con l’interpretazione della legge medesima, in quanto nella insuperabile logica dello stesso art. 12 il carico vale evidentemente dagli esercizi finanziari a partire dal 1974”.

La Corte osserva che, essendo prevista la copertura finanziaria solo a partire dall’anno finanziario 1975, il pagamento posticipato degli interessi deve iniziare; da tale data. Di conseguenza la legge impugnata deve dichiararsi costituzional-

mente illegittima nella parte in cui prevede impegni di spesa per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge della Provincia di Trento approvata dal Consiglio provinciale il 12 ottobre 1973 avente per oggetto “Prestito sull'onore” nelle parti in cui dispone concessioni di prestiti a favore di studenti iscritti a qualsiasi anno di un corso per il conseguimento di laurea e nelle parti in cui dispone impegni di spesa per il periodo anteriore al 10 gennaio 1974.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 luglio 1974.

* * *

Sentenza n. 123/1975 (Pres. Bonifacio, Red. Rossano)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – È preliminare l'esame del secondo motivo in quanto assorbente delle altre censure del primo motivo *sub* b), *sub* c) e *sub* d), dato che con esso si denuncia la violazione dell'art. 81 della Costituzione, che direttamente attiene alla legittimità della legge impugnata nel suo insieme, mentre le altre censure concernono singole disposizioni della stessa legge.

Con tale motivo il ricorrente sostiene che la legge viola l'art. 81 della Costituzione in quanto l'art. 8 di essa non reca alcuna copertura sostanziale della maggiore spesa introdotta, neanche approssimativamente calcolata, ma prevede soltanto una imputazione di spesa ai capitoli del bilancio indicati.

La censura è fondata.

Invero la legge impugnata determina, nell'art. 2, l'indennità di missione “a titolo di rimborso forfettario delle spese personali incontrate” in misure eguali per tutto il personale (lire 16.000; 8.000; 4.000 in rapporto alla durata della missione). La stessa legge regionale impugnata istituisce, nell'articolo 5, una indennità lorda giornaliera da corrispondere “al dipendente trasferito fuori sede per comando presso un altro ente o per assegnazione ad altro ufficio regionale”, “limitatamente ai primi sessanta giorni”, e determina le misure di tale indennità in lire 7.000; 5.000; 3.500; 2.000 a seconda della distanza della nuova sede.

Questa particolare normativa comporta “nuova spesa”, come la stessa Regione Toscana implicitamente ammette.

Consegue che, a termini del quarto comma dell'art. 81 della Costituzione, la legge avrebbe dovuto precisare l'ammontare della spesa e indicare i mezzi per

farvi fronte, come questa Corte ha avuto occasione di affermare anche nei confronti delle Regioni, non potendo queste sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità di bilancio cui la predetta norma si ispira, in vista anche della stretta correlazione in cui l'attività e i mezzi finanziari dello Stato e delle Regioni vengono reciprocamente a trovarsi (sentt. n. 9 del 25 febbraio 1958; n. 54 del 9 luglio 1958; n. 30 del 30 aprile 1959; n. 31 del 6 giugno 1961; n. 5 del 7 gennaio 1966; n. 41 del 3 maggio 1966; n. 96 del 22 giugno 1966; n. 47 del 12 aprile 1967; n. 17 del 21 marzo 1968; n. 135 del 17 dicembre 1968; n. 37 del 23 gennaio 1972).

La legge impugnata, invece, non indica né l'ammontare della nuova e maggiore spesa, né i mezzi per farvi fronte, dato che si limita, nell'art. 8, a imputare tale spesa "ai capitoli 00400, 01300, 06900, 08800, 13.200, 18.300 dello stato di previsione della spesa per l'anno 1974 e, per gli anni successivi, ai corrispondenti capitoli dello stato di previsione della spesa dei rispettivi esercizi finanziari".

L'indicazione in bilancio di uno o più capitoli relativi a una o più spese non può, di per sé, significare che per quelle spese sia soddisfatta l'esigenza dell'indicazione della corrispondente copertura voluta dall'art. 81, ultimo comma, della Costituzione (sentenza di questa Corte n. 66 del 16 dicembre 1959). Peraltro, va rilevato che dei capitoli sopra citati il n. 01300 "entrate eventuali diverse concernenti tasse" non contiene alcuna indicazione delle entrate; ed il n. 06900 si riferisce a generica "contrazione di mutui".

In contrario non è appropriato l'argomento della Regione, secondo cui le spese inerenti al trattamento per missioni e per trasferimenti, in quanto spese ricorrenti, sono state in concreto imputate ai capitoli del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1974 concernenti le spese per il personale, con rinvio ai corrispondenti capitoli per i bilanci futuri, e, secondo un'interpretazione ormai affermata dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, la copertura delle nuove spese di carattere permanente e di indole generale, che attengono alla organizzazione dell'ente, può essere correttamente operata mediante il richiamo a capitoli già previsti in bilancio che offrano capienza sufficiente.

Le sentenze di questa Corte n. 30 e n. 47 del 1959, che la Regione richiama, non corroborano, ma escludono rilievo all'argomento; non confortano la tesi della resistente, giacché nell'attuale controversia, a differenza di quelle allora decise, la consistenza delle nuove e maggiori rilevanti spese si desume, come innanzi si è rilevato, dal contenuto della legge impugnata, senza che sia possibile precisarne l'entità globale, dato che la Regione ha opposto al rilievo del ricorrente gli innanzi indicati generici argomenti.

Sulla decisione non si può riconoscere rilevanza al "disegno di legge in tema di bilancio e di contabilità regionale di recente approvato dal Consiglio dei ministri", al quale si è riferita la difesa della Regione Toscana nella memoria depositata il 9 gennaio 1975. Questa Corte, infatti, non può giudicare sul

fondamento di un disegno di legge, che non è ancora legge, né condizionare il suo giudizio a un mero disegno di legge.

Conseguentemente deve essere accolto il secondo motivo e sono assorbite le questioni di legittimità costituzionale sollevate con le censure *sub* b), c) e d) del primo motivo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Toscana concernente il "trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti", riapprovata dal Consiglio regionale nella seduta del 17 giugno 1974.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 1975.

* * *

Sentenza n. 140/1976 (Pres. Rossi, Red. Trimarchi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117 e 118, e 81 della Costituzione, della legge approvata il 4 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania e recante "concessione di contributi in conto capitale per la costruzione di case a favore degli artigiani".

2. – Con la legge impugnata la Regione Campania è autorizzata, dal 1° gennaio 1974, a concedere, nei limiti e secondo le modalità stabilite, ai titolari di imprese artigiane della Regione contributi in conto capitale per l'acquisto e la costruzione di case per civile abitazione, aventi i requisiti e le caratteristiche stabilite dalle norme vigenti in materia di edilizia economica e popolare. Ed all'art. 7 è disposto che "all'onere derivante dall'applicazione della presente legge sarà provveduto mediante iscrizione di apposito capitolo nel bilancio preventivo di ciascun esercizio, nel limite massimo di 1 miliardo 500.000.000 (un miliardocinquecentomilioni)".

3. – Il ricorso è fondato per quanto concerne il secondo motivo e cioè per la denunciata violazione dell'art. 81 della Costituzione e per tanto va accolto con la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'intera legge.

Giova però precisare preliminarmente, nonostante che l'accoglimento del detto motivo sia assorbente, che la Regione Campania ha in modo corretto esercitato la potestà legislativa in materia di edilizia pubblica abitativa, atteso che ad essa, come ad ogni altra Regione a statuto ordinario, la competenza relativa è stata attribuita in modo definitivo dal d.P.R. 30 dicembre 1972, n.

1036, emanato in forza della delega consentita al Governo con l'art. 8 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (sent. n. 221 del 1975 di questa Corte).

Ma la legge de qua, come si è sopra osservato, è costituzionalmente illegittima perché prevede una spesa “nel limite massimo di 1.500.000.000 (unmiliardocinquecentomilioni)” e non indica i mezzi per farvi fronte. Ed invece, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (sentt. n. 47 del 1967, n. 17 del 1968 e n. 158 del 1969), l'obbligo della copertura di nuove e maggiori spese, di cui al quarto comma dell'art. 81 della Costituzione, non è assolto quando, come nella specie (art. 7 della legge impugnata), non si provvede con legge sostanziale ma si rinvia alle leggi di bilancio.

Per tanto, la norma di cui al citato art. 7 va contro la disposizione costituzionale di raffronto, e, per il vincolo di essenzialità in cui essa si trova con tutte le altre norme della legge impugnata, questa risulta in toto viziata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata il 4 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania, recante “concessione di contributi in conto capitale per la costruzione di case a favore degli artigiani”.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 giugno 1976.

* * *

Sentenza n. 150/1976 (Pres. Rossi, Red. Trimarchi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 81 della Costituzione, della legge approvata il 17 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania e recante “Costituzione di fondo regionale di garanzia e concessione di contributi nelle operazioni di credito di esercizio effettuate dagli istituti di credito agli artigiani della Regione” Campania.

2. – Come detto in narrativa la costituzione in giudizio della Regione Campania è avvenuta dopo il decorso del termine tassativamente previsto dall'art. 23, comma terzo, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Pertanto essa deve essere dichiarata inammissibile.

3. – Con la legge impugnata la Regione Campania accorda due benefici alle imprese artigiane operanti nel territorio regionale ed iscritte negli appositi albi

provinciali e precisamente stabilisce che a favore di dette imprese sia concessa “la garanzia sussidiaria per operazioni di credito di esercizio, entro il limite del trenta per cento delle eventuali perdite, che la banca dimostri di aver sofferto dopo l'esperimento della procedura di riscossione coattiva sui beni del debitore e degli eventuali coobbligati” (art. 1), e sia altresì concesso “un contributo annuo costante nella misura del quattro per cento (o del cinque per cento, in base all'art. 4) sul pagamento degli interessi” sui detti prestiti di esercizio (art. 2). Per la concessione del beneficio di cui all'art. 1, si prevede una spesa di cinquecento milioni e correlativamente si istituisce un fondo di garanzia di pari importo; per la concessione del secondo beneficio non si determina l'onere complessivo che ne sarebbe derivato alla Regione.

Per quanto concerne la copertura, la legge impugnata stabilisce, a proposito del primo onere, che per l'esercizio finanziario 1973 si sarebbe fatto fronte con l'istituzione di apposito capitolo (n. 669-*bis*) dell'importo di 50 milioni, avente la denominazione “costituzione del fondo di garanzia per la copertura dei rischi derivanti dalle operazioni di credito effettuate dagli artigiani con gli istituti bancari”, e mediante prelevamento del relativo importo dal capitolo 669 del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1973 e conseguente riduzione dello stesso capitolo; e che il detto fondo di garanzia avrebbe gravato per 450 milioni sull'esercizio finanziario 1974.

Ed a proposito del secondo onere, dispone che ad esso si sarebbe dovuto adeguare “lo stanziamento a tal fine previsto per ciascun esercizio dal relativo bilancio di previsione della spesa”; e che “per l'esercizio 1973 detto onere è stabilito in lire centomilioni, che graverà sul capitolo 669 del bilancio di previsione”.

4. – Il ricorso è fondato e per tanto va accolto.

La legge impugnata nelle parti in cui: a) relativamente all'onere di 450 milioni, non indica la copertura sostanziale della spesa introdotta con l'art. 1; e b) relativamente agli oneri, con ripartizione triennale, di cui all'art. 2, prevede solo un generico adeguamento ad essi degli stanziamenti di bilancio, viola l'art. 81, comma quarto, della Costituzione.

In forza di codesta disposizione (a cui fanno riscontro il terzo comma dell'art. 17 ed il primo comma dell'art. 44 dello Statuto della Regione Campania, approvato con la legge 22 maggio 1971, n. 348) e secondo la giurisprudenza costante di questa Corte, infatti, la legge sostanziale istitutiva di una nuova spesa deve indicare positivamente i mezzi per farvi fronte, ed alla copertura degli oneri relativi non si può provvedere con le leggi approvative dei bilanci degli esercizi a riferimento (sent. n. 47 del 1967, n. 17 del 1968 e n. 158 del 1969). E la Regione Campania, con la legge de qua, approvata il 17 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974, ha invece previsto, per l'esercizio finanziario 1974, una spesa di lire 450 milioni per l'integrale costituzione del fondo di garanzia e nulla al riguardo ha disposto circa la copertura: per cui si ha una nuova spesa (dato che la legge è innovativa e nel bilancio di previsione per l'anno finanziario

1973 non c'è alcuna previsione di spesa) senza l'indicazione di mezzi per farvi fronte; ha del pari previsto, per l'esercizio finanziario 1974 e seguenti, un onere, non quantificato, per la concessione di contributi sul pagamento degli interessi sui prestiti di esercizio concessi dalle banche a favore delle imprese artigiane e del pari non ha indicato i mezzi per farvi fronte.

Il vizio di legittimità costituzionale della legge impugnata appare quindi evidente.

E ciò senza mettere in risalto il fatto (d'altronde non denunciato) che con la legge, approvata come si è detto il 6 marzo 1974, si siano operate, con gli artt. 8, ultimo comma, e 9, variazioni al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1973, approvato con legge 20 febbraio 1973, n. 5, ed al di là della chiusura dell'esercizio.

E siccome l'accertato vizio non si riferisce ad una parte della legge, perché non si ha la dovuta copertura per entrambe le spese ivi previste, di detta legge va dichiarata la totale illegittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata il 17 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania, recante "Costituzione di fondo regionale di garanzia e concessione di contributi nelle operazioni di credito di esercizio effettuate dagli istituti di credito agli artigiani della Regione".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 1976.

* * *

Sentenza n. 226/1976 (Pres. Rossi, Red. Crisafulli)

Considerato in diritto

1. – Come riferito in narrativa e più compiutamente si dirà appresso, con l'ordinanza in epigrafe, la Corte dei conti, Sezione di controllo, alla quale era stato sottoposto per il visto e conseguente registrazione il d.P.R. 31 ottobre 1975, emesso in base alla delega contenuta nell'art. 4 della legge 30 luglio 1973, n. 477, prorogata dall'articolo unico della successiva legge 19 maggio 1975, n. 167, in tema di stato giuridico e trattamento economico del personale delle scuole italiane all'estero e di quello addetto ad iniziative assistenziali e parascolastiche in favore di lavoratori emigrati, sospesa ogni determinazione al riguardo, sollevava questione di legittimità costituzionale del predetto art. 4, ultimo comma, della citata legge n. 477 e dell'articolo unico, n. 3, della legge n. 167 del

1975, per contrasto con l'art. 81, terzo e quarto comma, o – alternativamente – con l'art. 76 Cost.

[*omissis*]

5. – Nel merito, sono denunciate le disposizioni dell'ultimo comma dell'art. 4 della legge 30 luglio 1973, n. 477, e del n. 3 dell'articolo unico della legge 19 maggio 1975, n. 167.

La prima di dette leggi, nel delegare al Governo "l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente, della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato", si riferisce, tra l'altro, espressamente, nel menzionato ultimo comma dell'art. 4, anche al personale medesimo delle scuole ed istituzioni scolastiche italiane funzionanti all'estero; la seconda, nel prorogare i termini per l'esercizio di tale delega, specifica ulteriormente, nel predetto n. 3 del suo articolo unico, che la delega medesima si riferisce altresì al personale addetto alle iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionale a favore dei lavoratori emigrati nonché al personale docente di ruolo assegnato alle istituzioni scolastiche ed universitarie straniere, comprendendo in ogni caso sia quanto concerne lo stato giuridico, sia quanto riguarda il trattamento economico (ed è questo il punto essenziale ai fini del decidere) di tutte le categorie di personale testé indicate.

Ora, poiché l'attuazione della delega, così prorogata ed in certo senso autenticamente interpretata dallo stesso legislatore delegante, comporta indubbiamente nuovi oneri finanziari, alla cui copertura provvede, infatti, l'art. 32 del d.P.R. 31 ottobre 1975 (del quale è stata frattanto sospesa la registrazione), in mancanza però di qualsiasi previsione a tale specifico riguardo così nella legge n. 477 come nella successiva legge n. 167 del 1975, le censure proposte dalla Sezione di controllo investono le anzidette disposizioni, che violerebbero l'art. 81, terzo e quarto comma. Cost., per avere omesso di disporre in merito alla copertura della spesa, o – alternativamente – l'art. 76 Cost., non avendo nemmeno predeterminato i principi e criteri direttivi ai quali il Governo destinatario della delega avrebbe dovuto attenersi per provvedervi, invece, esso stesso.

La questione è fondata. Il principio risultante dal combinato disposto del terzo e quarto comma dell'art. 81 consiste, infatti, nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte. Di regola, perciò, tale obbligo grava sul Parlamento, istituzionalmente preposto all'esercizio della funzione legislativa; così come grava invece sul Governo, allorché, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 77 Cost., si faccia esso stesso legislatore, sostituendosi in via di urgenza alle Camere nella forma del decreto-legge. Ma quest'ultima ipotesi differisce profondamente da quella della decretazione delegata, dove è soltanto in forza della previa legge delegante ed in ottemperanza alle disposizioni in questa contenute che il Governo assume l'esercizio della funzione

legislativa. In tale ipotesi, dev'essere, dunque, il legislatore delegante a disporre in ordine alla copertura della spesa.

Di guisa che deve riconoscersi che le disposizioni delle due leggi di delega denunciate dall'ordinanza ed in precedenza più volte menzionate, avendo ommesso di provvedere al riguardo, hanno violato le ricordate norme dell'art. 81.

Non rileva, poi, ai fini del presente giudizio, accertare se, qualora eccezionalmente non fosse possibile, in sede di conferimento della delega, predeterminare rigorosamente in anticipo i mezzi per finanziare le spese che l'attuazione della stessa comporta, sia sufficiente che il Governo venga a ciò espressamente delegato, beninteso con prefissione di principi e criteri direttivi, come vuole l'art. 76, dal momento che, nella specie, di una delega siffatta non vi è traccia alcuna.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 4, ultimo comma, della legge n. 477 del 30 luglio 1973 e dell'articolo unico, n. 3, della legge n. 167 del 19 maggio 1975, sollevata dalla Corte dei conti - Sezione di controllo - con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 novembre 1976.

* * *

Sentenza n. 63/1979 (Pres. Amadei, Red. Astuti)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso indicato in epigrafe il Governo ha promosso, in riferimento all'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, questione di legittimità della legge della Regione Umbria approvata il 10 aprile 1975 e riapprovata nel medesimo testo il 20 novembre 1975, recante “Contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento per il rinnovo, l'ammodernamento e il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica, che esercitano professionalmente, in base a concessione regionale, autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone”. Viene denunciata, in particolare, la disposizione dell'art. 5 di detta legge, ove è detto che all'onere derivante alla Regione dalla sua attuazione, (imputato al capitolo n. 4491 del bilancio 1975, per la spesa complessiva di lire 2 miliardi e 500 milioni), “si farà fronte mediante prelievo di pari importo dallo stanziamento del capitolo n. 4680 del bilancio medesimo”.

Si osserva nel ricorso che nello stato di previsione della entrata del bilancio della Regione Umbria per l'anno 1975 sono elencati al capitolo 4491 i nn. 760,

780, 840, per un importo complessivo di lire 7 miliardi, costituito da tre distinti contributi statali, peraltro non previsti da alcuna legge vigente; e che, di conseguenza, il capitolo di spesa n. 4680 recante al n. 1 il contributo alle aziende di trasporto extra-urbano, comprende stanziamenti eccedenti, privi di copertura, essendo "la corrispondente previsione di entrata meramente ipotetica, irrealizzabile in base alla normativa in vigore, e di fatto non realizzata".

La Regione Umbria, costituitasi in giudizio, non ha contestato la mancanza di effettiva copertura della spesa prevista dalla legge impugnata, ma ha tuttavia sostenuto che il trasferimento di pubbliche funzioni dallo Stato alle Regioni comporta per lo Stato l'obbligo di fornire ad esse mezzi finanziari adeguati all'esercizio delle funzioni medesime, e che pertanto una legge regionale emanata in base a previsioni di entrata legittime e ragionevoli, secondo criteri di corretta amministrazione, non potrebbe dirsi viziata da incostituzionalità per effetto della mancata assegnazione del necessario finanziamento. In caso di inadempienza dello Stato, non potrebbe farsi richiamo al principio sancito dall'art. 81 per invalidare leggi emanate dalle Regioni nelle materie di propria competenza, senza lesione della loro autonomia finanziaria, garantita dall'art. 119 della Costituzione, e della stessa loro autonomia politica.

2. - La questione è fondata. Effettivamente, nello stato di previsione dell'entrata per l'esercizio 1975, approvato dalla Regione Umbria, il capitolo 760 fa riferimento ad un ipotetico contributo speciale di lire 4 miliardi ai sensi degli artt. 119 Cost. e 12 legge 16 maggio 1970, n. 281, per il quale non v'è stata alcuna assegnazione da parte dello Stato; il capitolo 780 prevede un contributo statale per lo sviluppo della montagna di lire 800 milioni, in base alla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, il cui finanziamento era peraltro limitato al periodo 1972-1974 (art. 15); il capitolo 840, infine, indica un contributo statale per il finanziamento dell'attività dell'Ente di sviluppo nell'Umbria, di lire 2 miliardi e 200 milioni, senza corrispondente stanziamento nel bilancio dello Stato. Di fronte a questa previsione di entrata, risulta completamente privo di copertura il capitolo 4680 di previsione della spesa, nella parte relativa al "trasferimento di fondi dallo Stato", ove è indicato al n. 1, in correlazione al ricordato capitolo 760, il contributo alle aziende di trasporto extraurbano.

Tale obbiettiva situazione era stata dal Governo tempestivamente segnalata agli organi regionali, rilevando che nel bilancio 1975 erano incluse entrate eccedenti le assegnazioni già note o prevedibili in base a fondi iscritti nel bilancio dello Stato, da ritenersi quindi "mere poste contabili", e avvertendo che, pur consentendosi l'ulteriore corso della legge di approvazione del bilancio regionale, per evitare una paralisi dell'attività legislativa e amministrativa della Regione, questa avrebbe tuttavia dovuto, nella propria successiva normazione, "tener conto della reale consistenza delle entrate anche al fine di evitare l'eventuale predisposizione di provvedimenti mancanti della sostanziale copertura".

Conseguentemente, il Governo aveva rinviato a nuovo esame del Consiglio

regionale, ai sensi dell'art. 127 Cost., la legge 10 aprile 1975, per difetto di copertura della spesa con essa prevista; ma ciononostante la legge era stata egualmente riapprovata il 20 novembre dello stesso anno, senza alcuna modificazione.

Non occorre sottolineare l'inconsistenza dell'assunto della Regione Umbria, circa la pretesa inadempienza dello Stato per la mancata assegnazione di fondi in misura corrispondente alle previsioni di entrate che essa aveva inserito nel proprio bilancio, senza peraltro aver riguardo alle effettive disponibilità di provenienza statale.

Gli obblighi dello Stato in ordine al finanziamento delle Regioni sono stabiliti dalla legge: per le Regioni a statuto ordinario, la legge 16 maggio 1970, n. 281 regolava nel 1975, come regola tuttora, integrata dalle ulteriori disposizioni successivamente emanate, la formazione ed erogazione dei diversi fondi e contributi statali, di cui le Regioni debbono tener conto nella determinazione della misura delle spese consentite, in correlazione con le entrate effettive del proprio bilancio.

L'autonomia finanziaria è garantita alle Regioni dall'articolo 119 Cost. "nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica", nell'ambito del necessario coordinamento con la finanza dello stato; e anche le Regioni sono tenute, al pari dello stato, ad osservare il disposto dell'art. 81 Cost., per cui ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte, come questa Corte ha già più volte avuto occasione di dichiarare.

Il ricorso del Governo deve pertanto essere accolto, con la conseguente declaratoria di illegittimità della legge regionale impugnata. Del resto, la Regione Umbria ha successivamente provveduto sulla base di diverse entrate, al finanziamento dei servizi di trasporto extraurbano.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge 20 novembre 1975 della Regione Umbria, recante "Contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento per il rinnovo, l'ammodernamento e il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica, che esercitano professionalmente, in base a concessione regionale, autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 giugno 1979.

* * *

Sentenza n. 92/1981 (Pres. Amadei, Red. Volterra)*Considerato in diritto*

1. – I sedici giudizi di cui alle ordinanze in epigrafe vanno riuniti e decisi con un'unica sentenza stante che sollevano analoghe e in parte connesse questioni di legittimità costituzionale in ordine alla medesima norma di legge.

2. – Le ordinanze dei giudici *a quibus* denunciano l'art. 6 della legge 9 ottobre 1971, n. 824, il quale addossa sull'ente, istituto o azienda datore di lavoro l'onere finanziario derivante dall'applicazione dell'art. 4 della legge 24 maggio 1970, n. 336.

[*omissis*]

4. – L'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge n. 824 del 1971 è denunciata dalle ordinanze in epigrafe sotto diversi profili in riferimento:

[*omissis*]

f) all'art. 81, comma quarto, della Costituzione, per non indicare i mezzi finanziari con cui far fronte alla nuova e maggiore spesa (Pretori di Brescia, di Vicenza, di Varese, di Torino, Tribunale di Torino);

[*omissis*]

Le ordinanze in epigrafe sono state rese in 16 giudizi in cui sono parti Comuni, Consorzi di Comuni e Aziende municipalizzate e in due giudizi in cui sono parti i seguenti altri enti: Monti riuniti di credito su pegno di Brescia; Congrega di carità apostolica e Fondazione conte Gaetano Bonoris, il primo di questi è pertanto un ente pubblico economico, il secondo è un istituto di beneficenza.

[*omissis*]

6. – È per contro fondata, nei limiti di cui appresso si dirà, la questione relativa all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Tale principio costituzionale, infatti, non può essere eluso dal legislatore, addossando ad enti, rientranti nella così detta finanza pubblica allargata, nuove e maggiori spese, senza indicare i mezzi con cui farvi fronte. Il collegamento finanziario tra simili enti e lo Stato è infatti tale da dar luogo ad un unico complesso, come lo stesso legislatore ha riconosciuto con l'art. 27 della legge n. 468 del 1978, secondo cui "le leggi che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico di bilanci degli enti di cui al precedente art. 25, devono contenere la previsione dell'onere stesso nonché l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali".

L'impugnato art. 6 invece non si cura affatto di prevedere come gli enti in parola possano far fronte ad una spesa che l'indagine istruttoria esperita dalla Corte ha accertato ingentissima, così violando il principio generale dell'obbligo di copertura che la Corte ha sempre ritenuto estendersi oltre il bilancio dello

Stato persona in senso stretto (sent. nn. 9/1958, 54/1958, 7/1959, 11/1959, 47/1959, 66/1959, 31/1961, 32/1961).

7. – La dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 6 si circoscrive soggettivamente, nei limiti della rilevanza delle questioni prospettate, ai comuni, alle aziende municipalizzate e ai relativi consorzi. Essa pertanto non riguarda né la congregazione di carità, né l'ente pubblico economico di cui alle ordinanze del pretore di Brescia, iscritte nel registro ordinanze ai nn. 13/1977 e 153/1978, enti che non possono essere compresi nel complesso della finanza pubblica allargata, come fatto palese dai citati articoli della legge n. 468 del 1978.

Per essi il legislatore, includendoli nell'art. 4 della legge n. 336 del 1970, non era dunque tenuto a prevedere con quali modalità e con quali mezzi essi dovessero far fronte al versamento agli enti erogatori delle indennità di buonuscita, o di previdenza, o di anzianità, di cui all'art. 6 della legge n. 824 del 1971, del corrispettivo in valore capitale dei benefici derivanti dall'applicazione della citata legge n. 336 del 1970 sul trattamento di pensione nonché il maggior importo corrisposto a titolo di indennità di buonuscita o di previdenza in applicazione della legge medesima. Nei termini nei quali sono state proposte sono pertanto non fondate le questioni sollevate.

Per contro l'accertata violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione assorbe la questione relativa agli artt. 5, 114 e 128 della Carta, poiché un eventuale contrasto della norma denunziata con tali disposizioni costituzionali, nei limiti della rilevanza delle questioni, si circoscriverebbe soggettivamente ad enti per i quali la norma viene già dichiarata illegittima ai sensi dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge 9 ottobre 1971, n. 824, nella parte in cui non indica con quali mezzi i Comuni, le aziende municipalizzate e relativi consorzi, faranno fronte agli oneri finanziari posti a loro carico;

b) – c) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 aprile 1981.

* * *

Sentenza n. 54/1983 (Pres. Elia, Red. La Pergola)*Considerato in diritto*

1. – Le controversie di cui è investita la Corte concernono, per asserita violazione dell'art. 81 Cost., disegni di legge approvati dagli organi legislativi di varie Regioni: Umbria, Campania, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e Sicilia.

I relativi giudizi sono riuniti e definiti con unica sentenza, data l'identità del precetto costituzionale che con tutti i ricorsi in esame si assume leso.

2. – Le proposte questione di legittimità vanno dichiarate fondate con riguardo ai disegni di legge approvati dai Consigli regionali dell'Umbria, della Campania e della Valle d'Aosta. Soccorrono in questo senso le considerazioni seguenti.

2.I – Il disegno di legge umbro autorizza (all'art. 1) la Giunta regionale all'anticipazione di somme a favore di certe categorie di aziende agricole, in riferimento a provvedimenti formali delle competenti autorità, di provvidenze e contributi previsti in fonti statali e comunitarie (legge dello Stato 18 aprile 1974 n. 118, regolamenti comunitari nn. 1353/73, 1821/73, 2502/74 e le direttive CEE nn. 159/72, 160/72 e 161/72), nonché a favore dei beneficiari del regime di aiuti del Fondo europeo di orientamento e garanzia in agricoltura, Sezione orientamenti, dove si tratti di realizzare progetti per i quali sia intervenuta decisione favorevole della Commissione delle Comunità Europee.

Nell'apposita norma concernente le modalità e i criteri dell'erogazione (art. 2) è stabilito che, ai fini della garanzia del recupero, le anticipazioni sono concesse previo rilascio, a favore della Regione, di delega a riscuotere le somme spettanti ai beneficiari in base al titolo suddetto; il beneficiario rimane direttamente responsabile della restituzione della somma ricevuta, dandosi obbligo di sottoscrivere apposita convenzione. Le norme finanziarie (cfr. l'art. 3) fissano in L. 1.500.000 il massimo ammontare dell'anticipazione consentita, da imputare, per l'esercizio degli anni 1975 e seguenti, ad un capitolo di nuova istituzione, nella parte uscita del bilancio, mentre è istituito, nella parte entrata del bilancio stesso, il corrispondente capitolo, al quale sono destinate le somme rimborsate.

Il Governo aveva eccepito, in sede di rinvio, che il provvedimento così congegnato non rispondeva ai precetti dell'art. 81 Cost., nel senso, precisamente, che non veniva indicata, in relazione ai finanziamenti, alcuna fonte immediatamente disponibile, ma si faceva affidamento sul recupero delle somme anticipate, senza tener conto della aleatorietà del momento in cui la previsione dell'entrata avrebbe potuto concretamente operare. Di fronte alla riapprovazione della legge da parte degli organi regionali, l'Avvocatura dello Stato afferma, nel ribadire la lamentata infrazione dell'art. 81 Cost., che ogni finanziamento ed ogni anticipazione ha un suo costo, che non può essere compensato con la mera restituzione della somma anticipata. In luogo dei mezzi per far

fronte all'onere assunto – si conclude nel ricorso del Presidente del Consiglio – il legislatore regionale ha qui previsto una mera partita di giro.

Ora, tale ultima conclusione non può essere condivisa dalla Corte, dal momento che, rispetto alla partita di giro in senso proprio, l'Ente regione dovrebbe porsi come debitore e creditore nello stesso momento e per identico ammontare, mentre così non accade nella specie. Resta, però, il decisivo rilievo che l'imputazione al capitolo di entrata dei proventi del recupero non costituisce idonea copertura della spesa. Si tratta, invece, di una soluzione imposta dallo stesso meccanismo dell'anticipazione, perché altrimenti sarebbe stata duplicata la sovvenzione erogata ai beneficiari. La via prescelta nella legge regionale – quella di un'erogazione temporanea, e del connesso riferimento ad altro e successivo provvedimento amministrativo – implica, d'altra parte, la necessaria scissione fra la fase dell'anticipazione e quella del recupero: ed è proprio questo risultato ad offendere l'invocato precetto costituzionale, nonostante le molteplici cautele che la Regione deduce di avere introdotto nel disegno di legge per garantirsi del recupero delle somme anticipate. Infatti, l'anticipazione costituisce pur sempre un nuovo onere a carico del bilancio regionale, e la relativa copertura va reperita, ai sensi dell'art. 81, ultimo comma, Cost., attraverso i mezzi consueti: cioè con quelle fonti di finanziamento della spesa, che consentono di non alterare nel corso dell'esercizio i dati impostati nel bilancio di previsione.

2.II – Il disegno di legge approvato dal Consiglio regionale della Campania il 26 febbraio 1976, consta di un solo articolo, in cui si dispone che il capitolo, ivi individuato, dello stato di previsione dell'entrata, è, per l'anno finanziario 1975, aumentato dell'importo di lire venticinque miliardi, e che in pari misura è aumentato il corrispondente capitolo dello stato di previsione della spesa. È altresì previsto che la legge, dichiarata urgente ai sensi dell'art. 127, secondo comma, Cost., entri in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel "Bollettino Ufficiale della Regione Campania". Tale disegno era stato una prima volta approvato dal legislatore campano, ma rinviato dal Governo, con il rilievo che non vi erano indicate le ragioni della prevista variazione di bilancio. In sede di riesame, il Consiglio regionale, prima di riapprovarne il testo, ha richiamato una "relazione illustrativa" ed una lettera del Presidente della Giunta, nella quale sarebbe motivata l'urgenza del provvedimento e indicata la fonte di copertura della conseguente spesa. Nel ricorso successivamente prodotto dal Presidente del Consiglio, la violazione del citato precetto costituzionale è poi dedotta sull'assunto che, alla stregua della costante giurisprudenza di questa Corte, il terzo comma forma sistema con il quarto comma dell'art. 81 Cost.. Di qui si fa discendere che la legge di variazione del bilancio, non importa se della Regione o dello Stato, è istituzionalmente vincolata ad operare nell'ambito dell'ordinamento precostituito dalla legislazione sostanziale: laddove, asserisce l'Avvocatura, l'onere finanziario conseguente all'approvazione dell'impugnato disegno non trae idoneo titolo di copertura dalla previgente normativa. La

Regione oppone, dal canto suo, che alla spesa prevista si fa fronte, come risulterebbe dalla relazione e dalla lettera sopra ricordate, con le somme destinate dal Tesoro nazionale ad integrazione del fondo nazionale ospedaliero. Una legge di variazione del bilancio – e tale è quella che qui viene in rilievo – non lede il sistema dell'art. 81 Cost. – si afferma, in sostanza, dalla ricorrente – quando le nuove spese siano coperte con fondi comunque derivanti da entrate già previste dalla normazione in vigore; e si soggiunge che non rileva a tal riguardo se le somme siano, oppure no, già introitate e materialmente detenute dalla Regione. Con riferimento alla specie si assume, va precisato, che l'osservanza del precetto costituzionale sia assicurata grazie al disposto degli artt. 14 e 16 della legge statale n. 386 del 17 agosto 1974, che ha convertito il d.l. 8 luglio 1974, n. 264 e reca: "Norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, il finanziamento della spesa ospedaliera e l'avvio della riforma sanitaria". Queste norme di legge prevedono, fra l'altro, l'istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero della Sanità, a decorrere dal 1° gennaio 1975, di un capitolo denominato "Fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera" e destinato al finanziamento della spesa per gli scopi che la legge stessa contempla; dispongono come detto fondo è alimentato, e dettano procedure modalità e criteri con riguardo alla ripartizione del fondo stesso fra le Regioni. I relativi parametri vanno – è ivi stabilito – determinati numericamente per ogni singola Regione, in base agli elementi di valutazione appositamente indicati; le quote da assegnare alle Regioni sono trasferite con decreto del Ministro per la Sanità, di concerto con il Ministro del Tesoro ed il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale.

Proprio in forza, dunque, delle testé riferite statuizioni, gli organi regionali hanno, in sede di riapprovazione del disegno in esame, ritenuto di poter dedurre che alla Campania dovessero essere assegnati, per l'anno 1975, 40 miliardi di lire, corrispondenti a circa il 20-22% del fondo nazionale ospedaliero. La difesa della resistente ne trae ora la conseguenza che la variazione approvata, di venticinque miliardi, risultava largamente coperta. L'assunto va però disatteso. La citata legge statale, ancor quando essa possa esser presupposta come mezzo di copertura dell'onere in questione, attribuisce alla Regione la relativa quota del fondo ospedaliero nazionale solo in seguito all'intervento degli organi centrali, chiamati, sia pure in conformità alle puntuali indicazioni del dettato normativo, al discrezionale esercizio delle rispettive competenze. Una volta esaurita la serie degli adempimenti procedurali, il prescritto decreto ministeriale determina la quota da assegnare alla Regione. Non essendo, nella specie, stato soddisfatto quest'ultimo requisito, risulta ingiustificato il riferimento fatto dalla Regione all'assegnazione suddetta come fonte di finanziamento, precostituita e già operante nell'ordinamento positivo, in relazione all'impugnato provvedimento. In conseguenza, sussiste la dedotta violazione dell'art. 81 Cost.

2.III – Analogo ordine di considerazioni conduce a ritenere la fondatezza della questione che ha per oggetto il disegno di legge approvato dal consiglio

regionale della Valle d'Aosta in data 31 marzo 1977, concernente "aperture di credito su mandato a favore dell'ente ospedaliero regionale ad integrazione delle leggi regionali 19 febbraio 1975, n. 4, e 29 dicembre 1975, n. 52". Il provvedimento autorizza la Giunta regionale a contrarre con proprie deliberazioni speciali, e fino alla concorrenza di due miliardi, aperture di credito, che potranno essere utilizzate dall'ente ospedaliero regionale; è altresì detto, nell'art. 2, ultimo comma, del disegno che la "spesa per la copertura degli oneri derivanti dall'utilizzazione dell'apertura di credito è assicurata dall'adeguamento delle quote da assegnare alla Regione per gli anni 1975 e 1976 sul fondo nazionale ospedaliero e da ogni altra fonte integrativa di finanziamento, ivi compreso il ricavato di eventuali mutui passivi, assistiti da garanzia regionale, da contrarre dall'ente regionale ospedaliero della Valle d'Aosta a copertura di tale apertura di credito". L'Avvocatura dello Stato deduce che simili indicazioni non osservano il precetto dell'art. 81 Cost. Il rilievo era già stato mosso al disegno in esame dal Governo, in sede di rinvio; l'organo regionale aveva, nel riapprovare la legge, replicato che la copertura degli oneri assunti sussisteva, e veniva appunto offerta dalle proposte, sia pure non ufficiali, allora già avanzate dal CIPE, in ordine alle assegnazioni dello Stato al fondo ospedaliero per gli anni 1975 e 1976.

I rilievi della Regione, va tuttavia avvertito, nulla tolgono alla fondatezza della proposta questione. Infatti, come soggiunge la difesa dello Stato, l'ammontare del fondo suddetto, determinato annualmente nella legge di approvazione del bilancio di previsione, non può essere in alcun caso modificato dal CIPE, che di anno in anno deve solo verificarne l'andamento, quindi la sufficienza. A disporre eventuali adeguamenti ed integrazioni del fondo, di cui il CIPE abbia rilevato l'esigenza, provvedono, nell'autonomo esercizio delle rispettive funzioni, Governo e Parlamento, compatibilmente con la possibilità di reperire i mezzi finanziari occorrenti (cfr. artt. 14 e 16 del citato d.l. n. 264/74 e della relativa legge di conversione "legge n. 386 del 1974"). Del resto, la legge impugnata è stata deliberata prima dell'adozione del decreto ministeriale che secondo legge, come sopra si osservava, opera il trasferimento della quota da assegnare alla Regione (cfr. art. 16, ultimo comma, della citata legge n. 386 del 1974). La copertura della spesa, assunta dalla Regione nella specie, viene dunque fatta dipendere da assegnazioni che, quando è stato approvato il disegno di legge, risultavano, per ammissione della stessa resistente, soltanto da proposte ufficiose del CIPE. Così configurata, la previsione della spesa non è allora conforme alle prescrizioni dell'art. 81 Cost. Ai fini della decisione che si adotta, deve aggiungersi, non rileva, d'altronde, quanto la Regione espone, nella memoria aggiuntiva per l'udienza, circa le vicende del provvedimento del Presidente della Regione, istitutivo dell'ente ospedaliero regionale, che la legge in esame contempla.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale:

a) della legge della Regione Umbria 10 aprile 1975, riapprovata il 23 gennaio 1976;

b) della legge della Regione Campania 17 dicembre 1975, riapprovata il 26 febbraio 1976;

c) della legge della Regione Valle d'Aosta 28 gennaio 1977, riapprovata il 31 marzo 1977;

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 1983.

* * *

Sentenza n. 245/1984 (Pres. Elia, Red. Paladin)

Considerato in diritto

1. – I dieci giudizi in esame si prestano ad essere riuniti e decisi con unica sentenza, poiché riguardano tutti la legge 27 dicembre 1983, n. 730, intitolata “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)”. Inoltre i ricorsi introduttivi dei giudizi stessi interferiscono in più punti fra di loro, sebbene sollevino questioni in parte diverse, sia quanto alle norme impugnate sia quanto ai motivi rispettivamente proposti.

2. – Seguendo l'ordine testuale della legge n. 730, vanno prese anzitutto in considerazione le questioni concernenti il finanziamento dei trasporti pubblici locali: fra le quali presenta primaria importanza l'impugnazione dell'art. 7, comma tredicesimo, congiuntamente promossa dalle Regioni Veneto, Sicilia, Campania, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, mediante i ricorsi menzionati in narrativa.

L'art. 7, comma tredicesimo, stabilisce che “i disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale, non ripianabili con i contributi regionali di esercizio di cui all'art. 5 della legge 10 aprile 1981, n. 151, devono essere coperti dalle regioni o province autonome mediante adeguamenti tariffari stabiliti con il concorso degli enti locali interessati o con prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per le regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti per le regioni a statuto speciale o province autonome”. Senonché le ricorrenti Regioni di diritto comune censurano la disposizione che le obbliga a coprire i disavanzi, facendoli gravare sulla finanza regionale, nella misura occorrente per surrogare o per integrare gli “adegua-

menti tariffari”; e, sotto questo aspetto, denunciano in particolar modo la violazione degli artt. 81, comma quarto, 117 e 119 della Costituzione.

Da un lato, infatti, la norma impugnata comporterebbe oneri a carico dei loro bilanci, senza assegnare alle Regioni le somme occorrenti per farvi fronte; d’altro lato, la norma stessa vincolerebbe ad una specifica destinazione mezzi finanziari liberamente disponibili da parte regionale, nell’esercizio della loro autonomia legislativa. Di più: la disciplina in esame verrebbe in tal senso a contraddire puntualmente una pronuncia della Corte, adottata mediante la sent. n. 307 del 1983, nella parte in cui questa ha annullato l’art. 31, comma primo, lett. a, del d.l. n. 55 del 1983. Rispetto alla disposizione così dichiarata illegittima – che imponeva alle Regioni di integrare “con il maggior gettito dei tributi propri” l’“eventuale differenza tra la quota regionale derivante dalla ripartizione del Fondo nazionale trasporti per l’anno 1983 e la somma delle erogazioni effettuate allo stesso titolo alle aziende nel 1982” – l’art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983 implicherebbe novità puramente formali, insuscettibili di sanare il vizio allora riscontrato dalla Corte; ed anzi sarebbe a tal punto incompatibile con il “giudicato costituzionale”, da determinare – secondo il ricorso della Regione Veneto – la violazione dello stesso art. 136 Cost.. Né gli “adeguamenti tariffari” potrebbero bastare allo scopo, consentendo alle Regioni di rendere del tutto inoperante la previsione denunciata: sia perché le Regioni non sarebbero in grado di incidere sulle tariffe – stando al testuale disposto dell’art. 7, comma tredicesimo – senza il “concorso degli enti locali interessati”; sia perché si tratterebbe di ripianare non soltanto i deficit degli anni a venire, ma anche i disavanzi già prodottisi in passato; sia perché occorrerebbe provvedere al ripiano per ogni singola azienda deficitaria, laddove le Regioni non disporrebbero di alcuna competenza specialmente nel caso dei servizi direttamente assunti dagli enti locali – quanto alla gestione ed alle spese delle aziende stesse.

Così ricostruiti, i ricorsi vanno in questa parte accolti (il che rende superfluo esaminare l’ulteriore denuncia proposta dalla Regione Sicilia, per pretesa violazione della competenza regionale configurata dall’art. 15, comma terzo, del rispettivo Statuto speciale). Per averne la dimostrazione, basta rileggere la motivazione svolta dalla sent. n. 307, nel risolvere l’analogo problema posto dal citato art. 31, comma primo, lett. a, del d.l. n. 55 del 1983. Già in quell’occasione, la Corte ha ritenuto che l’imporre alle Regioni obblighi del genere contrasti anzitutto con ciò che la Costituzione prescrive nel secondo comma dell’art. 119, ossia che le Regioni dispongano di “tributi propri” (oltre che di “quote di tributi erariali”), per fronteggiare autonomamente “le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali”, in chiara contrapposizione ai “contributi speciali” previsti dal terzo comma, in ordine ai quali può essere invece vincolato l’esercizio della legislazione e dell’amministrazione regionale; sicché non può ammettersi che, in nome del coordinamento finanziario, lo Stato faccia fronte ad una spesa di interesse nazionale ricorrendo ai tributi regionali,

senza con ciò vulnerare l'autonomia legislativa locale assieme all'autonomia finanziaria considerata sul versante delle uscite. Nel porre a carico delle Regioni la spesa in questione – concludeva sul punto la detta sentenza – sarebbe dunque occorso che il legislatore statale disponesse un'apposita copertura finanziaria: in difetto della quale, dalla lesione degli artt. 117 e 119 discendeva altresì la violazione dell'art. 81, comma quarto, Cost..

Ora, tutti questi assunti sono sostanzialmente riferibili al problema in esame, sebbene la norma dettata dall'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983 riguardi il “fondo comune” (ovvero le corrispondenti entrate delle Regioni o Province a statuto speciale) anziché i tributi regionali “propri”. Infatti, non vi è dubbio che le quote dei tributi erariali in base alle quali si determina l'ammontare del fondo predetto – ai sensi dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281 – rientrano anch'esse nella previsione del primo capoverso dell'art. 119 Cost.; e la parificazione fra i cosiddetti “tributi propri” ed il “fondo comune” risulta confermata, a questi effetti, sia dall'art. 1 della stessa legge n. 281 del '70, sia dall'art. 8, comma primo, della legge 19 maggio 1976, n. 335. In entrambe le ipotesi, dunque, si tratta di risorse autonomamente utilizzabili dalle Regioni, per assolvere all'intero complesso delle loro “funzioni normali” – secondo le priorità determinate dagli organi regionali di governo – senza alcun vincolo a specifiche destinazioni: tanto più quando il legislatore statale abbia già provveduto alle spese di interesse nazionale mediante appositi fondi speciali, come quello “per il ripiano dei disavanzi di esercizio” delle aziende di trasporto, istituito dall'art. 9 della “legge quadro” n. 151 del 1981.

D'altra parte, non giova replicare – come fa l'Avvocatura dello Stato – che la disciplina in discussione (diversamente dall'art. 31, comma primo, lett. a, del. d.l. n. 55/1983) farebbe cadere l'accento sugli “adeguamenti tariffari”: cui le Regioni sarebbero comunque tenute, in virtù del principio di corrispondenza fra le tariffe ed il “costo effettivo del servizio”, già stabilito dall'art. 6, comma primo, lett. b, della ricordata “legge quadro” sui trasporti pubblici locali. La norma richiamata dall'Avvocatura prescrive bensì la copertura dei costi attraverso “i ricavi del traffico... derivanti dall'applicazione delle tariffe minime stabilite dalla regione”, ma “nella misura che verrà stabilita annualmente per le varie zone ambientali omogenee del territorio nazionale con decreto del Ministro dei trasporti...”; e dal recente decreto ministeriale 13 giugno 1983 (pubbl. in G. U. 20 agosto 1983, n. 228) si desume che le aliquote minime oscillano fra il 35% dei costi (relativamente ai trasporti extra-urbani del centro-nord) e il 17% dei costi medesimi (relativamente ai trasporti urbani nella città di Napoli).

Ad aggravare il caso, è anzi sopraggiunta – in attuazione del d.l. n. 10 del 1984 (recante, fra l'altro, misure urgenti in materia di tariffe) – la delibera n. 10/1984 del Comitato interministeriale prezzi (tuttora valida ai sensi della legge n. 219 del 1984) la quale ha stabilito, al punto 4, che per l'anno in corso “le tariffe del trasporto urbano e delle autolinee in concessione... dovranno essere mantenute ferme agli attuali livelli”. Ma l'art. 7, comma tredicesimo, della legge

n. 730 del 1983 dev'esser dichiarato costituzionalmente illegittimo, pur senza utilizzare quest'ultimo ordine di considerazioni (tenuto conto che la predetta delibera del CIP è stata a sua volta impugnata dalla Regione Toscana e che la Corte deve ancora pronunciarsi in proposito). Indipendentemente dall'attuale blocco delle tariffe dei servizi di trasporto pubblico locale, la denunciata norma si pone infatti in contrasto – per tutte le ragioni in precedenza esposte – con gli artt. 117, 119 ed 81, comma quarto, della Costituzione (mentre rimangono assorbite le ulteriori censure prospettate dai ricorsi in esame).

[*omissis*]

11. – Le Regioni Veneto, Sicilia, Toscana, Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia, nonché la Provincia di Bolzano, impugnano ancora l'art. 29 della legge n. 730, con particolare riguardo al numero 1 del secondo comma: per cui le Regioni e le Province autonome, ogni qualvolta non siano sufficienti le disponibilità complessive di parte corrente delle rispettive quote del fondo sanitario nazionale (ovvero le altre entrate di cui al citato secondo comma dell'art. 25), devono “ripianare il disavanzo delle unità sanitarie locali” a decorrere dall'esercizio 1984, ricorrendo in primo luogo al “prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e per le regioni a statuto speciale o province autonome dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti”.

Secondo le censure concordemente prospettate nei vari ricorsi, la norma in questione sarebbe viziata per ragioni analoghe a quelle già dedotte dalle Regioni ricorrenti, in ordine al tredicesimo comma dell'art. 7. All'onere finanziario fatto gravare sulle Regioni e sulle Province autonome non corrisponderebbe, cioè, l'assegnazione di adeguate risorse da parte dello Stato, vista la cronica insufficienza del fondo sanitario nazionale, che sarebbe d'altronde presupposta dallo stesso art. 29; sicché ne discenderebbe, anzitutto, un contrasto con quanto stabilito dall'art. 27 della legge n. 468 del 1978, in conseguente violazione del quarto comma dell'art. 81 Cost.. Anche in questo caso, inoltre, la puntuale destinazione imposta dalla legge finanziaria 1984, concernente somme liberamente disponibili dalle Regioni e dalle Province autonome per l'adempimento delle loro “funzioni normali”, verrebbe a contraddire l'art. 119 Cost. (come pure i corrispondenti disposti degli Statuti speciali). Del resto, sarebbe tanto meno ammissibile che il controllore venga chiamato – come nella specie – a pagare i debiti del controllato, in quanto la gestione delle unità sanitarie farebbe capo agli enti locali e non alle Regioni, stando alle chiare indicazioni fornite dagli artt. 10, comma secondo, 13, commi primo e secondo, 15, comma primo, e 51, comma sesto, della legge n. 833 del 1978. Al che si aggiungerebbe, infine, che le stesse unità sanitarie non sarebbero compiutamente in grado di programmare e di contenere le rispettive spese, data la rigidità di esse e la loro stretta dipendenza dalle scelte degli organi centrali di governo.

Per valutare la fondatezza di simili assunti, occorre stabilire preliminarmente – nelle grandi linee – quale sia l'attuale regime della materia cui si riferiscono

le impugnative in esame. L'Avvocatura dello Stato cerca infatti di resistere ai ricorsi regionali, deducendo che l'assistenza sanitaria "è costituzionalmente attribuita... alle regioni", con la conseguenza che "in base alla legge istitutiva del servizio sanitario nazionale, spetta alle regioni assicurare la corrispondenza tra costi del servizio ed i relativi benefici...", come spetta l'esercizio dei poteri di controllo" sulle unità sanitarie locali. Ma tale "attribuzione di competenza" – si osserva ancora nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri – non può non implicare, "proprio per il disposto dell'art. 119 Cost., la relativa responsabilità finanziaria alla quale le regioni devono far fronte con i mezzi indicati al secondo e terzo comma dell'articolo stesso".

In realtà, la Corte è dell'avviso che l'"assistenza sanitaria ed ospedaliera", sebbene compresa nell'elenco dell'art. 117 Cost., non si risolva in una materia pienamente assimilabile agli altri settori di competenza regionale: sia per la particolare intensità dei limiti cui sono in tal campo sottoposte la legislazione e l'amministrazione delle Regioni, sia per le peculiari forme e modalità di finanziamento della relativa spesa pubblica, sia – soprattutto – per i tipici rapporti che l'ordinamento vigente stabilisce fra le varie specie di enti ed organismi cooperanti ed interagenti nella materia medesima. Sotto diversi aspetti, le caratteristiche ora accennate hanno anzi incominciato ad evidenziarsi già prima della profonda riforma introdotta dalla legge n. 833 del 1978. Sin dalla legge n. 132 del 1968 sono stati infatti costituiti su tutto il territorio nazionale appositi enti ospedalieri, dotati di compiti testualmente definiti esclusivi e finanziati per mezzo d'uno specifico fondo nazionale (cfr. gli artt. 1, comma primo, e 33 l. cit.). È quindi sopraggiunto il d.l. n. 264 del 1974 (convertito nella legge n. 386 del medesimo anno), che ha istituito a sua volta il "fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera", da ripartire fra le varie Regioni, sotto forma di stanziamenti "iscritti in appositi capitoli del bilancio regionale" (*ex art.* 14 ss. d.l. cit.). E un determinante passo verso l'istituzione del previsto servizio sanitario nazionale è stato poi compiuto dall'art. 32, comma primo, del d.P.R. n. 616 del 1977, che ha senz'altro attribuito "ai comuni, singoli ed associati, ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione, tutte le funzioni amministrative relative alla materia" dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera, ad eccezione di quelle "espressamente riservate allo Stato, alle regioni e alle province".

Rispetto a questi precedenti normativi, la legge n. 833 del 1978 ha tuttavia complicato ulteriormente la distribuzione dei ruoli nel campo sanitario, fissando e distinguendo essenzialmente tre ordini di competenze: il primo dei quali spetta allo Stato, in nome del principio di eguaglianza di tutti i cittadini nei confronti del servizio (cfr. gli artt. 3 ss., 47, 48, 51, 53 l. cit.); mentre il secondo s'impenna sulle funzioni legislative e programmatiche affidate alle Regioni (specialmente in base agli artt. 11, 15, comma nono, 50 e 55 l. cit.), ed il terzo interessa in sostanza quei nuovi organismi che sono le unità sanitarie locali (sia pure concepite come "strutture operative" dei Comuni), le quali svolgono tutti i compiti residui, disponendo in tal senso d'una indubitabile autonomia gestio-

nale ed organizzativa. Né questo disegno, per quanto integrato, derogato e corretto più volte dal legislatore statale (come già si notava, nell'affrontare le questioni di legittimità costituzionale concernenti l'art. 28 della legge n. 730), è stato mai ripensato in modo organico: ché anzi lo stesso progetto di riforma delle unità sanitarie locali, predisposto dal Ministero della sanità, continua a puntare – in ultima analisi – sull'autonomia delle U.S.L., quali “aziende speciali” dei Comuni o delle Comunità montane.

Certo, ciò non significa che nel settore in esame il ruolo attribuito alle Regioni rimanga secondario; e non vale ad escludere – in particolar modo – che le amministrazioni regionali siano provviste di specifici poteri, esercitabili per contenere la spesa sanitaria o per impedire il formarsi di maggiori oneri. Basti qui ricordare – per averne la dimostrazione – i poteri di ridimensionamento delle strutture o dei servizi eccedenti o non essenziali o sottoutilizzati, impliciti nelle previsioni dell'art. 55 della legge n. 833 (relative ai “piani sanitari regionali”) e quindi esplicitate dall'art. 5, comma secondo, della legge n. 526 del 1982; come pure i poteri spettanti alle Regioni in tema di piante organiche delle U.S.L., già in forza dell'art. 15, comma nono, n. 4, della legge n. 833 (cui si sono aggiunti – per effetto della sent. n. 307 del 1983 – i provvedimenti autorizzativi delle assunzioni di nuovo personale, in deroga al blocco stabilito dalla legge finanziaria 1983); nonché i poteri sostitutivi configurati da numerose leggi statali ed anche regionali, successive all'istituzione del servizio sanitario nazionale, alle quali si è per altro sovrapposto il citato art. 28 della legge finanziaria 1984.

Senonché nessuna di queste competenze basta a far concludere – come invece vorrebbe l'Avvocatura dello Stato – che le amministrazioni regionali portino dunque l'effettiva responsabilità degli eventuali disavanzi delle U.S.L.. Assunti del genere sono oltre tutto smentiti dalla considerazione che la parte essenziale della spesa sanitaria ed ospedaliera non può non gravare sullo Stato – come è confermato dal susseguirsi dei fondi speciali di cui si è fatto cenno – per l'evidente ragione che il diritto alla salute spetta ugualmente a tutti i cittadini e va salvaguardato sull'intero territorio nazionale. Non è pertanto casuale che la spesa in questione sia prevalentemente rigida e non si presti a venire manovrata, in qualche misura, se non dagli organi centrali di governo. È appunto l'esigenza di pari trattamento, sottesa all'intera riforma sanitaria, che spiega per quali motivi le singole Regioni non possano – almeno di regola – incidere sulla spesa farmaceutica e sugli altri oneri derivanti dalle prescrizioni mediche, sui ricoveri ospedalieri, sullo stato giuridico ed economico del personale dipendente dalle U.S.L., sul regime del personale a rapporto convenzionale, sugli stessi acquisti dei beni e dei servizi indispensabili per il funzionamento delle unità sanitarie locali. E non si può far richiamo, per argomentare il contrario, al secondo comma, numero 2, dell'art. 29 della legge finanziaria 1984, in cui si prevede che le Regioni e le Province autonome stabiliscano “quote di partecipazione al costo delle prestazioni”. Per non violare l'eguaglianza dei cittadini nei confronti del servizio, la sfera di operatività d'una norma siffatta

dev'essere, invero, ridotta ai minimi termini; mentre è soltanto lo Stato che dispone, ancora una volta, della potestà di circoscrivere in tal senso la spesa, per mezzo dell'introduzione di tickets o con il ricorso ad altre analoghe misure di contenimento.

In breve, gran parte della spesa sanitaria si forma indipendentemente dalle scelte regionali (e dalle stesse deliberazioni degli organi di gestione delle unità sanitarie locali). Ma di questo dato l'art. 29 non tiene il minimo conto, imponendo comunque alla Regione il ripiano del disavanzo, quali che siano i fattori che lo abbiano prodotto: in antitesi a quanto previsto dal seguente art. 30, che pone a carico degli enti locali e delle amministrazioni regionali il finanziamento delle "attività di tipo socio-assistenziale" pertinenti alle rispettive competenze e svolte per mezzo delle U.S.L., ma nelle misure ed alle condizioni autonomamente stabilite dalle amministrazioni e dagli enti medesimi.

Del resto, non hanno fondamento le sole giustificazioni della norma impugnata che sono state addotte nel corso dei lavori preparatori, allorché si affermava che la norma stessa avrebbe superato il metodo del cosiddetto *pie' di lista*, senza però determinare rilevanti oneri per le Regioni, data la prevedibile adeguatezza del fondo sanitario nazionale. In realtà, il "*pie' di lista*" permane, con la sola novità rappresentata dal subentrare delle Regioni in luogo dello Stato; mentre il fondo sanitario nazionale per il 1984, già contenuto nella misura di 34.000 miliardi per la parte corrente (in base al primo comma dell'art. 25 della legge n. 730), risulta sottostimato di oltre 4.000 miliardi, secondo la recente relazione ministeriale sull'andamento della spesa sanitaria (elaborata ai sensi dell'art. 32, secondo comma, l. cit.). Ad evitare, per ora, che un deficit di tali proporzioni ricada senz'altro sulla finanza regionale, sta il terzo comma dell'art. 29, per cui le Regioni (ovvero le Province autonome) devono provvedere al ripiano limitatamente all'anno 1984, nella sola parte concernente il "disavanzo della gestione di competenza". Ma il rimedio è piuttosto apparente che reale, poiché gli espedienti contabili non bastano di certo a soddisfare le necessità del servizio sanitario; e resta fermo, comunque, che l'efficacia della disciplina impugnata non è temporanea bensì permanente, sicché i suoi disposti sono destinati ad operare senza limiti di sorta, quanto ai prossimi esercizi finanziari. Pertanto, sul medesimo piano dell'art. 7, comma tredicesimo, anche l'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 risulta viziato d'illegittimità costituzionale.

Conclusivamente, tuttavia, la Corte deve ancora rilevare come l'intera vicenda delle impugnazioni regionali concernenti le "disposizioni in materia sanitaria", dettate dalla legge finanziaria 1984, valga a comprovare l'esigenza che il Parlamento riconsideri organicamente l'ordinamento del servizio sanitario nazionale. Non basta, cioè, che venga riformata e snellita – secondo lo schema predisposto dal Ministro della sanità – l'organizzazione interna delle unità sanitarie locali. Occorre, del pari, che si faccia chiarezza nell'attuale intreccio delle competenze, spettanti ai vari tipi di apparati corresponsabili in materia,

evitando in particolar modo l'eccessiva moltiplicazione dei centri di autonomia, sia pure attuata nel formale rispetto della Costituzione. Ed è ben chiaro, d'altronde, che non servono allo scopo le leggi finanziarie, né gli altri provvedimenti di carattere urgente o comunque contingente: là dove sono in gioco funzioni e diritti costituzionalmente previsti e garantiti, è infatti indispensabile superare la prospettiva del puro contenimento della spesa pubblica, per assicurare la certezza del diritto ed il buon andamento delle pubbliche amministrazioni, mediante discipline coerenti e destinate a durare nel tempo.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma tredicesimo, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per la copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale, non ripianabili con i contributi regionali di esercizio di cui all'art. 5 della legge n. 151 del 1981, le Regioni sono tenute – anziché facoltizzate – a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

3) [*omissis*]

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, comma secondo, n. 1, della legge n. 730 del 1983, nella parte in cui prevede che, per ripianare il disavanzo delle unità sanitarie locali, le Regioni sono tenute – anziché facoltizzate – a prelevare i fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'art. 8 della legge n. 281 del 1970, quanto alle Regioni a statuto ordinario, e dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti, quanto alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome;

5) – 18) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 ottobre 1984.

* * *

Sentenza n. 13/1987 (Pres. La Pergola, Red. Pescatore)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – Il presidente del Consiglio dei Ministri ha proposto, in via principale,

giudizio di legittimità costituzionale avverso la legge approvata dal Consiglio regionale della Regione Lombardia il 27 marzo 1985, riapprovata il 29 ottobre 1985, recante disposizioni sul "Rifinanziamento dell'art. 10 della l. reg. 3 marzo 1980, n. 22". Ha dedotto la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., affermando che nella legge impugnata non è prevista un'adeguata ed effettiva copertura degli oneri finanziari ad essa conseguenti.

La questione è fondata.

5. – La legge impugnata, integrando gl'interventi già disposti con la legge reg. 3 marzo 1980, n. 22 (recante "Contributi straordinari alla S.p.a. Ferrovie Nord Milano") prevede (art. 1) – al fine di consentire il completamento della fornitura di materiale rotabile destinato alla ristrutturazione ed al risanamento delle ferrovie gestite dalle Ferrovie Nord Milano – l'anticipazione di un contributo di sei miliardi di lire, proseguendo l'intervento previsto a tal fine dalla legge regionale n. 22 del 1980. Detto contributo è destinato ad essere erogato, a domanda, previa "surrogazione" della Regione da parte delle Ferrovie Nord Milano "in tutti i diritti della stessa società per i crediti da essa vantati nei confronti dell'amministrazione dello Stato, nei limiti dell'ammontare del contributo concesso" (art. 2). La copertura della spesa inerente alla concessione del contributo è stata prevista (art. 4) iscrivendo in bilancio, tra le entrate, l'introito di sei miliardi di lire, che dovrebbe derivare dal rimborso delle somme anticipate, in conseguenza della "surrogazione" della Regione nei crediti delle Ferrovie Nord Milano verso lo Stato, per contributi dovuti ai sensi della l. 8 giugno 1978, n. 297.

Questa Corte ha già affermato il principio (sent. 8 marzo 1983, n. 54), secondo il quale la copertura finanziaria di leggi regionali, che prevedono anticipazioni a privati di contributi a carico dello Stato, previa cessione alla Regione del relativo credito, non può essere correttamente disposta mediante la semplice previsione (tra le entrate, dell'incasso, in un momento futuro ed incerto, delle medesime somme) operata attraverso la cessione del credito verso lo Stato. In tal modo, infatti, l'anticipazione viene a configurarsi come una partita di giro, mentre essa implica un esborso effettivo. Tale esborso si verifica con il realizzarsi dei presupposti che l'autorizzano e si differenzia, dunque, strutturalmente e funzionalmente dalla partita di giro. Ne deriva che, costituendo l'anticipazione "un nuovo onere a carico del bilancio regionale", "la relativa copertura va reperita, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost., attraverso i mezzi consueti: cioè con quelle fonti di finanziamento della spesa che consentono di non alterare nel corso dell'esercizio i dati impostati nel bilancio di previsione" (Corte cost. sent. 8 marzo 1983, n. 54, cit.).

Sulla base di tali principi, deve affermarsi l'inidoneità del citato art. 4 della legge impugnata a adempiere al precetto dell'art. 81 Cost. Infatti, esso prevede la copertura degli oneri finanziari, che la legge comporta, con il recupero delle somme anticipate in seguito all'erogazione (e all'incasso) dei contributi statali alle Ferrovie Nord Milano ai sensi della l. 8 giugno 1979, n. 297. In tal modo si

fa riferimento ad un introito del tutto incerto nell'*an* e nel quando, giacché, secondo l'art. 12 della l. 3 marzo 1980, n. 22, l'anticipazione è erogata senza che esista la certezza (oltre che la esigibilità) del credito delle Ferrovie Nord Milano verso lo Stato. Infatti, detto art. 12 – che disciplina le anticipazioni *ex art.* 10 della l. n. 22 del 1980, alle quali la legge impugnata si riferisce – prevede l'erogazione delle anticipazioni, fra l'altro, a condizione che le Ferrovie Nord Milano abbiano “esperito apposite gare, previo avviso al pubblico, sulla base delle modalità e delle specifiche tecniche che saranno approvate dalla giunta regionale” per l'acquisto del materiale rotabile. Non si fa alcun riferimento al previo positivo esperimento anche delle procedure amministrative necessarie, affinché alle Ferrovie Nord Milano siano effettivamente concessi i contributi previsti dalla l. 8 giugno 1978, n. 297, nei limiti degli stanziamenti disponibili.

Ne deriva che alla spesa inerente all'attuazione delle previsioni della legge impugnata è connessa una copertura finanziaria del tutto aleatoria. Pertanto la normativa censurata deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lombardia approvata il 27 marzo 1985 e riapprovata il 29 ottobre 1985 (recante disposizioni per il “Rifinanziamento dell'art. 10 della legge regionale 3 marzo 1980, n. 22”).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 16 gennaio 1987.

* * *

Sentenza n. 384/1991 (Pres. Corasaniti, Red. Caianiello)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti, Sezione del controllo, nel corso del giudizio sull'ammissione al visto ed alla registrazione del decreto del Ministro del tesoro che, ai sensi dell'art. 7, comma 2, della legge 7 febbraio 1991, n. 42 (Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali), dispone variazioni allo stato di previsione della spesa dello stesso ministero per l'anno finanziario 1991 e nel bilancio pluriennale per gli anni 1992 e 1993, ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 2 e 3, e 7, comma 2, della citata legge.

Ad avviso dell'organo ausiliario di controllo la legge sottoposta a scrutinio di costituzionalità, autorizzando (art. 1) gli enti pubblici ivi previsti a reperire risorse finanziarie per complessivi 10.000 miliardi nell'anno 1990 da considerarsi quali conferimenti dello Stato nei rispettivi fondi di dotazione dei predetti

enti (art. 2, comma 4), mediante la contrazione di mutui e l'emissione di obbligazioni, prevede l'assunzione a carico del bilancio dello Stato degli oneri relativi ad una parte degli interessi e all'ammortamento del capitale, (art. 2, commi 2 e 3) indicando la copertura finanziaria (art. 7, comma 2), solo per i primi, relativamente agli anni 1990-92 e, quindi, in modo "assolutamente insufficiente", tenuto conto del protrarsi degli oneri derivanti dalla legge nel suo complesso.

[*omissis*]

4.1. – Nel merito la questione è fondata.

La Corte costituzionale ha costantemente affermato la propria competenza a sindacare leggi di spesa, per profili attinenti alla loro copertura finanziaria, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione che, come è noto (dopo il terzo comma secondo cui "con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese" prescrive che: "ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte".

In proposito la sent. n. 1 del 1966 (la prima in ordine di tempo ad affrontare il problema dalla copertura finanziaria delle leggi dello Stato, all'uopo richiamando principi già affermati in precedenti pronunce relative a leggi regionali) a fronte dei due noti indirizzi interpretativi dell'art. 81, quarto comma, ha ritenuto conforme allo spirito ed alla lettera della Costituzione, quello diretto ad attribuirgli un significato estensivo, comprendente non solo la legge di bilancio, ma anche la legislazione ad essa preesistente nel suo complesso. A tal fine si è rilevato che tale precetto "tiene di vista l'insieme della vita finanziaria dello Stato, che (..) non può essere artificiosamente spezzata in termini annuali, ma va, viceversa, considerata nel suo insieme e nella sua continuità temporale, segnatamente in un tempo (..) nel quale gli interventi statali (..) impongono previsioni che vanno oltre il ristretto limite di un anno e rendono palese la necessità di coordinare i mezzi e le energie disponibili per un più equilibrato sviluppo settoriale e territoriale dell'intera comunità". Di conseguenza, si è precisato che, nonostante il legame fra il terzo ed il quarto comma dell'art. 81, della Costituzione, il significato del termine "ogni altra legge", non è tale che possa essere ricondotto "ad ogni legge successiva al bilancio in corso, e modificatrice *in peius* dell'equilibrio contabile di esso, ma viceversa, attiene ad ogni altra legge che non sia legge di bilancio, senza alcuna connessione cronologica con questa". Si è inteso cioè dire che il quarto comma dell'art. 81, non ha un significato contabile, ma una portata sostanziale che attiene ai "limiti (...) che il legislatore ordinario è tenuto ad osservare nella sua politica di spesa, che deve essere contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra entrate e spesa".

Né potrebbe sostenersi che questa interpretazione colpisca il principio dell'unità del bilancio con l'assegnare ad ogni spesa una determinata entrata, avendo la già citata sent. n. 1 del 1966 chiarito al riguardo che la predetta interpretazione "non conduce ad una precisa aggregazione di una entrata ad

una spesa, laddove, invece, l'indicazione dei mezzi che essa richiede per fronteggiare spese nuove o maggiori, si riduce a determinare ed individuare un incremento dell'entrata che, in una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate (..) assicuri il mantenimento dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l'unità".

4.2. – La funzione sostanziale così riconosciuta al quarto comma dell'art. 81, pur considerato in stretta connessione con il terzo comma dello stesso articolo, ha indotto a risolvere il problema della copertura finanziaria delle leggi pluriennali di spesa, nell'unico modo coerente con la premessa. La Corte ha, difatti, sempre ritenuto (sentt. n. 16, 37 del 1961, n. 1 del 1966, n. 47 del 1967, nn. 17, 22, 94 del 1968, n. 158 del 1969, n. 140 del 1976, n. 12 e 13 del 1987, n. 69 del 1989, n. 283 del 1991) che l'obbligo della copertura debba essere osservato dal legislatore ordinario anche nei confronti di spese nuove o maggiori che la legge preveda siano inserite negli stati di previsione della spesa di esercizi futuri.

Il che è possibile perché l'adempimento dell'obbligo costituzionale, come si è detto, non implica necessariamente il riferimento a documenti contabili già formati o da formarsi.

Per tale ragione, dovendosi necessariamente prendere atto della diversità degli effetti che gravano su un bilancio già approvato, rispetto a quelli che si producono sui bilanci non ancora formati, si è affermato che l'obbligo della copertura deve essere "osservato con puntualità rigorosa nei confronti di spese, che incidono sopra un esercizio in corso per il quale è stato (già) consacrato, con l'approvazione del Parlamento, un equilibrio (..) tra entrate e spese, nell'ambito di una visione generale dello sviluppo economico del Paese e della situazione finanziaria dello Stato" (in termini: sent. n. 1 del 1966 cit.).

Indirizzi meno rigidi e più articolati, ma nel contempo diretti ad evitare indicazioni di copertura fittizie ed arbitrarie, sono stati invece dettati dalla giurisprudenza con riferimento agli esercizi futuri, relativamente ai quali un equilibrio tra entrate e spese specificamente quantificate in tutte le loro voci non è stato ancora consacrato in documenti contabili, nella considerazione dell'impossibilità di formulare puntuali previsioni di lunga durata. Esse vincolerebbero, infatti, in modo esorbitante la funzione del Parlamento e del Governo in ordine a quei possibili mutamenti delle situazioni di fatto e all'andamento della vita del Paese che potrebbero indurre ad una modifica degli indirizzi di politica economica e quindi della impostazione dei bilanci.

Si è al riguardo considerato che, rispetto agli esercizi futuri, "la legge di spesa si pone come autorizzazione al Governo che la esercita non senza discrezionalità nel senso che, nella predisposizione del bilancio, le spese possono essere ridotte o addirittura non iscritte nei capitoli degli stati di previsione della spesa, salvi sempre l'approvazione ed il giudizio politico del Parlamento, quante volte l'esigenza dell'equilibrio e dello sviluppo economico sociale con-

siglino una diversa impostazione non globale del bilancio e la configurazione di un diverso equilibrio”.

Si è ammessa, conseguentemente, la possibilità di ricorrere, nei confronti della copertura di spese future, oltre che ai mezzi consueti, quali nuovi tributi o l'inasprimento di tributi esistenti, la riduzione di spese già autorizzate, l'accertamento formale di nuove entrate, l'emissione di prestiti e, anche alla previsione di maggiori entrate, tutte le volte che detta previsione si dimostri “sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in un equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare negli esercizi futuri, e non in contraddizione con le previsioni del medesimo Governo, quali risultano dalla relazione sulle situazione economica del Paese e dal programma di sviluppo del Paese: sui quali punti la Corte potrà portare il suo esame nei limiti della sua competenza” (sent. n. 1 del 1961 cit.).

Va a questo punto chiarito che gli indirizzi testé illustrati, sono stati in gran parte enunciati anteriormente all'emanazione della legge n. 468 del 1978 che ha introdotto il bilancio pluriennale, ed anche se ripetuti successivamente si riferivano solo all'esercizio annuale in corso, distinguendo tra periodi di spesa riferiti a tale esercizio e periodi di spesa riferiti agli anni successivi.

Ma una volta introdotta con la legge per ultimo citata la regola del bilancio pluriennale, previsto come bilancio non inferiore al triennio dalla modifica di cui alla legge n. 362 del 1988, che ha sancito l'obbligo della quantificazione della spesa per tutta la durata del documento contabile triennale, tali indirizzi, coordinati con la nuova disciplina, restano inalterati per quel che riguarda gli esercizi successivi al triennio.

Va da sé che il controllo di costituzionalità non coinvolge aspetti di politica economica perché il parametro di giudizio non implica, in questo caso, un sindacato sulle leggi di tipo diverso da quello istituzionalmente proprio di questa Corte. L'art. 81, quarto comma, della Costituzione, costituisce il parametro di riferimento per valutare l'attendibilità delle deliberazioni di spesa anche di lunga durata e non solo per garantire l'equilibrio dei bilanci già approvati. Specie quando, come nel caso della legge in esame, gli oneri che vanno a gravare sugli esercizi futuri siano inderogabili, l'esigenza imposta dalla costante interpretazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, lungi dal costituire un inammissibile vincolo per i Governi ed i Parlamenti futuri, tende anzi proprio ad evitare che gli stessi siano costretti a far fronte, al di fuori di ogni margine di apprezzamento, ad oneri assunti in precedenza senza adeguata ponderazione dell'eventuale squilibrio futuro.

L'obbligo di una ragionevole e credibile indicazione dei mezzi di copertura anche per gli anni successivi è diretto ad indurre il legislatore ordinario a tener conto dell'esigenza di un equilibrio tendenziale fra entrate e spese la cui alterazione, in quanto riflettentesi sull'indebitamento, postula una scelta legata ad un giudizio di compatibilità con tutti gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri.

4.3. – Dagli indirizzi interpretativi della giurisprudenza costituzionale relativi all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, si può arguire che l'attenuazione dell'obbligo di puntuale indicazione dei mezzi per far fronte alle spese che andranno a gravare sui bilanci non ancora approvati, è legata alla discrezionalità con cui il Governo, con l'approvazione del Parlamento, esercita il potere di predisposizione del bilancio, il che consente di ridurre o addirittura di non iscrivere spese già deliberate in leggi precedenti nei capitoli degli stati di previsione quante volte ciò possa essere imposto da una diversa visione dell'equilibrio economico finanziario e dal concreto sviluppo economico-sociale del Paese.

Più di recente l'attenuazione di tale obbligo è stata collegata anche alla non determinabilità della spesa a priori nella sua esatta entità (sent. n. 12 del 1987 cit.).

Nonostante però che, relativamente alla legge oggetto del presente giudizio non sussistano né l'uno né l'altro carattere (flessibilità delle determinazioni nel momento attuativo e indeterminabilità della spesa), trattandosi di oneri inderogabili e determinabili in relazione all'ammontare dell'operazione finanziaria autorizzata, si è addirittura omessa, per gli anni successivi al triennio, ogni indicazione dei mezzi di copertura degli oneri.

Deve perciò essere condiviso l'assunto della Corte dei conti circa l'indicazione di copertura finanziaria "assolutamente insufficiente" perché limitata al periodo del bilancio pluriennale in corso.

Al riguardo, e di ciò si è già avuto modo di riferire nel respingere una delle eccezioni di inammissibilità, l'Avvocatura dello Stato – ribadendo la tesi già esposta dal rappresentante del Governo e dai sostenitori della legge nel corso del dibattito parlamentare ad essa relativo, secondo cui "non esisterebbe un obbligo normativo di dare corrispondente copertura certa fuori dell'arco triennale del bilancio" – è dell'avviso che l'obbligo di indicare i mezzi di copertura finanziaria sia stato compiutamente osservato. Sostiene l'Avvocatura, che l'art. 7, comma 2, della legge in questione, cioè proprio una delle norme oggetto di impugnativa, stabilisce che all'onere per gli interessi gravanti sugli anni 1990, 1991 e 1992 si debba far fronte mediante "corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1990-1992, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 all'uopo utilizzando l'accantonamento ivi previsto".

Che l'art. 81, quarto comma, della Costituzione risulti così osservato discenderebbe dal fatto che l'art. 11-ter della legge n. 468 del 1978 come modificato dall'art. 7 della legge n. 362 del 1988 ha natura attuativa del precetto costituzionale. Tale norma, nello stabilire che le leggi pluriennali di spesa in conto capitale "quantificano la spesa complessiva, l'onere per competenza relativo al primo anno di applicazione, nonché le quote di competenza attribuite a ciascuno degli anni considerati nel bilancio pluriennale", esaurirebbe, secondo l'Avvocatura dello Stato, nel riferimento al triennio, l'obbligo costituzionale

dell'indicazione della copertura finanziaria delle leggi pluriennali di spesa. La difesa erariale è difatti dell'opinione che sarebbe "palesamente arduo produrre credibili documenti di programmazione economico-finanziaria e bilanci pluriennali per un più lungo arco di tempo". Poiché l'art. 11-*ter* citato, introdotto nella legge n. 468 del 1978 dall'art. 7 della legge n. 362 del 1988, anche quando menziona le leggi pluriennali di spesa, non si spinge oltre la durata del bilancio triennale, la legge impugnata relativamente agli anni successivi al primo triennio di propria applicazione non porrebbe profili di copertura finanziaria, bensì solo di natura programmatica.

In proposito va considerato che nella legge impugnata e nella relazione tecnica manca, comunque, anche qualsiasi indicazione del genere che possa consentire il sindacato sulla sua concreta idoneità a soddisfare l'osservanza dell'art. 81, quarto comma, come interpretato dalla costante giurisprudenza.

Quanto all'art. 11-*ter* citato, esso non è esaustivo delle modalità di attuazione della norma costituzionale, ma, essendo inserito in un contesto normativo (quale la legge nn. 468 del 1978 e 362 del 1988) diretto essenzialmente a disciplinare la formazione degli strumenti di programmazione economico-finanziaria, del bilancio annuale e pluriennale, della legge finanziaria, si riferisce alle leggi pluriennali di spesa solo per stabilirne le modalità di collegamento con gli strumenti legislativi e contabili oggetto della disciplina, mentre non prende in considerazione i periodi ulteriori delle leggi di spesa.

Gli indirizzi della giurisprudenza di questa Corte, che impongono di indicare i mezzi di copertura per tutto il periodo di durata delle leggi di spesa, non possono perciò ritenersi contraddetti dalla legge n. 468 del 1978 come modificata dalla legge n. 362 del 1988, non ponendosi neppure – come già si è avuto modo di anticipare in occasione dell'esame di una delle eccezioni di inammissibilità – un problema di costituzionalità di dette ultime norme. Queste non contrastano con il precetto dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, limitandosi a dargli parziale attuazione limitatamente alla durata dei documenti contabili oggetto della disciplina, senza incidere sulle ulteriori modalità di attuazione del precetto costituzionale che restano quelle enunciate dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte.

4.4. – Nemmeno possono seguirsi le argomentazioni svolte dall'interveniente che, per suffragare la tesi della assenza di ogni obbligo di indicazione dei mezzi di copertura per gli esercizi successivi a quelli contemplati nel bilancio pluriennale, fa riferimento, da un canto, alla prassi seguita nell'approvazione di recenti leggi di spesa, dall'altro, al disegno di legge costituzionale di iniziativa governativa di modifica dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione che, tendendo a rendere effettivo l'obbligo per l'intero periodo di applicazione della legge di spesa, ne confermerebbe l'attuale insussistenza.

Quanto al primo argomento, va osservato che leggi indicative di eventuali prassi, contrastanti con i precetti costituzionali, non possono assumere alcun rilievo esemplare nel giudizio di costituzionalità.

In ordine poi al secondo argomento, a parte che non è possibile ancora stabilire quale possa essere l'evoluzione dell'iniziativa legislativa del Governo, va osservato che l'argomento dell'assenza attuale di tale obbligo potrebbe trarsi solo dall'inequivocabile significato innovativo della modifica proposta. Significato quest'ultimo che non è possibile però desumere dal raffronto con l'attuale testo della norma costituzionale, quale costantemente interpretata da questa Corte, che riferisce l'obbligo all'intera durata della legge, sia pur con le enunciate attenuazioni per quel che riguarda gli anni successivi agli esercizi contemplati nei documenti contabili già approvati.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, commi 2 e 3 e 7, comma 2, della legge 7 febbraio 1991, n. 42 (Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 ottobre 1991.

* * *

Sentenza n. 141/1999 (Pres. Granata, Red. Zagrebelsky)

Considerato in diritto

1.1. – Con ricorso notificato l'8 novembre 1997 (r. ric. n. 71 del 1997), il Commissario dello Stato per la Regione siciliana investe la legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali). Ad avviso del ricorrente, la normativa contenuta nella legge, nel suo complesso (con esclusione del solo art. 5 concernente i limiti d'età alla partecipazione ai concorsi regionali), sarebbe lesiva degli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione.

Tale normativa realizzerebbe un tentativo di eludere gli imperativi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, in quanto le sue disposizioni configurerebbero quell'inversione di priorità tra esigenze generali obiettive dell'amministrazione e interessi particolari all'assunzione all'impiego pubblico, inversione che questa Corte, in riferimento anche alla normativa statale in materia di razionalizzazione del pubblico impiego, ha numerose volte colpito con la declaratoria di incostituzionalità. Il legislatore siciliano, ad avviso del ricorrente, solo in apparenza sarebbe mosso dall'intento di ridefinire le linee organizzative di un settore dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali. Esso, in realtà, mirerebbe a realizzare una via d'accesso all'impiego regionale speciale e protetta a favore di una categoria di lavoratori,

subordinando a questo intento le esigenze dell'organizzazione amministrativa regionale. La denunciata inversione di priorità risulterebbe dalle disposizioni che – in violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione – (a) rideterminano il ruolo organico dei tecnici dei beni culturali e ambientali e prevedono nuovi profili professionali; (b) stabiliscono riserve di posti e prevedono valutazioni privilegiare dell'attività precedentemente svolta, in favore di quanti già siano stati legati all'amministrazione regionale con contratti di diritto privato per l'attività di catalogazione dei beni culturali e ambientali (contratti oggetto di proroga con una disposizione, peraltro, abrogata (art. 9) e sostituita dalla diversa proroga contenuta in una successiva legge, anch'essa impugnata, di cui si dirà più avanti); (c) istituiscono infine modalità concorsuali anomale, inidonee a garantire l'apertura, e quindi il carattere pubblico, della selezione tra tutti i possibili candidati.

Inoltre, la normativa sottoposta a controllo di costituzionalità costituirebbe un tentativo di eludere il dictum della sent. n. 59 del 1997 con la quale questa Corte ha censurato una precedente legge della Regione siciliana mirante a trasformare i rapporti di lavoro dei suddetti "catalogatori", sorti come contratti a termine in relazione a obiettivi determinati e temporalmente circoscritti, in contratti a tempo indeterminato, senza che tale stabilizzazione si correlasse a funzioni amministrative durature nel tempo.

1.2. – Il Commissario dello Stato, con ricorso notificato il 31 dicembre 1997 (r. ric. n. 5 del 1998), solleva inoltre questione di legittimità costituzionale anche sulla legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche) che, all'art. 1, dispone una proroga di diciotto mesi, a decorrere dal 1 gennaio 1998, dei contratti di diritto privato dei medesimi addetti alla catalogazione.

Tale disposizione, ad avviso del ricorrente, configura anch'essa il tentativo di aggirare gli stessi parametri costituzionali invocati nel ricorso indicato al numero precedente, attraverso una stabilizzazione de facto ottenuta tramite ingiustificate ripetute proroghe di rapporti giuridici sorti come essenzialmente temporanei.

1.3. – Infine, col ricorso in ultimo citato, si solleva questione di costituzionalità dell'art. 3 della legge approvata il 23 dicembre 1997, avente a oggetto l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi "già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi".

Con questa formula, ad avviso del Commissario singolarmente oscura, si ripropone, con qualche modifica di formulazione, l'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Interventi in favore

dell'editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35), sottoposto anch'esso al giudizio di questa Corte ma lasciato cadere con la promulgazione parziale della legge di cui faceva parte (v. sent. n. 139 del 1999).

La disposizione impugnata, consentendo *ex post factum* l'utilizzazione a fini diversi da quelli originariamente previsti di contributi a suo tempo erogati e già rendicontati – e quindi già impiegati in esercizi finanziari precedenti – violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto manifestamente illogica e, comunque, volta a sanare situazioni di illegittimità, in assenza di qualsiasi interesse pubblico giustificativo.

[*omissis*]

3.6. – Fondata è invece la censura mossa all'art. 4 della legge che, con norme singolari in vista della celerità del procedimento concorsuale (la conclusione, secondo il comma 1, è fissata entro dodici mesi), prevede: a) l'affidamento a trattativa privata a una "società di servizi di ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi" nel caso in cui le domande siano più di 20.000 (comma 2); b) la predisposizione da parte dell'assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali di uno schema di autocertificazione sulla cui base i candidati procedono alla autoattribuzione dei punteggi relativi al possesso dei titoli previsti dalla disciplina vigente in materia (comma 3); c) il controllo da parte del medesimo assessorato delle graduatorie fornite dalla società di servizi per un numero di candidati pari al doppio dei posti messi a concorso, e la successiva richiesta dei titoli medesimi ai candidati collocati utilmente in graduatoria (comma 4).

Questa disciplina – derogatoria rispetto alla legislazione vigente nella Regione siciliana in materia di pubblici concorsi – solleva problemi, rilevanti anche nella prospettiva della sua ordinata applicazione, che inducono a considerarla non conforme ai principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

La formula che affida alla "società di servizi" "ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi" è talmente comprensiva da poter mortificare, in generale, la necessaria presenza dell'ente pubblico, nella cui responsabilità deve ricadere comunque la regolare conduzione, secondo legge, delle procedure concorsuali.

Innanzitutto, non è stabilito, né si prevede come debba essere stabilito, se i concorsi in questione siano solo per titoli o anche per esami, ciò che dovrebbe risultare non essendo più in vigore la proroga al 31 dicembre 1998 (disposta dall'art. 14 della legge regionale 21 dicembre 1995, n. 85) della regola dei concorsi per soli titoli, stabilita in via transitoria dall'art. 19, comma 4, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25.

Inoltre, l'autovalutazione dei titoli da parte dei candidati e, sembra, la valutazione di essi da parte della "società di servizi" ai fini delle graduatorie, trascura l'esistenza di margini necessariamente e ineliminabilmente valutativi,

anche ove si trattasse di concorsi per soli titoli (si veda, ad esempio, il decreto assessorile 3 febbraio 1992, emanato in attuazione della legge regionale 30 aprile 1991, n. 12). Tali valutazioni, come non possono essere lasciate esclusivamente all'interessato, non possono nemmeno essere sottratte alle garanzie di imparzialità che le procedure presso soggetti pubblici possono assicurare.

Infine, il controllo *ex post factum* dell'amministrazione sulle graduatorie predisposte dalla "società di servizi", limitato a un numero di candidati doppio rispetto a quello dei posti messi a concorso, per di più in relazione a titoli la cui disponibilità l'amministrazione può acquisire solo successivamente e relativamente ai soli soggetti inclusi nella graduatoria medesima, conferisce al soggetto privato un potere sostanziale di condizionamento della pubblica amministrazione, un potere che non può giustificarsi nell'ambito di concorsi che devono essere "pubblici" anche per le forme di svolgimento.

Pertanto, la questione di costituzionalità dell'art. 4, limitatamente ai commi 2, 3 e 4, sollevata in relazione agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, deve essere accolta.

[*omissis*]

4.2. – Fondata è, infine, la censura mossa all'art. 3 della stessa legge approvata il 23 dicembre 1997.

Essa, prevedendo l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi "già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi", dispone nella sostanza, con una formula contorta, già di per sé sospetta, una sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge (art. 1 della legge regionale 16 agosto 1975, n. 66).

Anche a non voler considerare il dubbio avanzato dal Commissario dello Stato rispetto alla corrispondente norma contenuta nell'art. 2 della legge deliberata il 29 ottobre 1997 (non oggetto di promulgazione: v. sent. n. 139 del 1999) che qui si sia trattato del tentativo di fornire una copertura legale ad atti illeciti rilevanti perfino agli effetti penali, ai fini della declaratoria dell'illegittimità costituzionale basta notare l'assenza di pubblici interessi che, soli, possono giustificare sanatorie di atti *ab origine* illegittimi (sentt. nn. 94 del 1995; 402 del 1993; 100 del 1987).

La volontà di sanatoria, per poter legittimamente superare – alla stregua dell'art. 3 in riferimento, nella specie, all'art. 97 della Costituzione – una precedente valutazione dell'interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall'assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie. Ma nulla invece risulta né dal testo oscuro della legge né dai lavori preparatori. Questi ultimi testimoniano anzi che l'articolo in esame è stato approvato senza

contrasto alcuno, senza illustrazione o qualsivoglia discussione (anzi: senza nemmeno che se ne sia data pubblica lettura in Assemblea) come emendamento a un articolo del disegno di legge (art. 3) riguardante tutt'altra materia (la copertura finanziaria della proroga dei contratti dei catalogatori).

La questione risulta pertanto palesemente fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2, 3 e 4, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche);

3) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

* * *

Sentenza n. 359/2007 (Pres. Bile, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

[*omissis*]

Il Tribunale di Ragusa dubita, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 119 primo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge della Regione siciliana 23 dicembre 2002, n. 23 (Norme finanziarie urgenti – Variazione al bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 2002 – Seconda misura salva deficit), nella parte in cui prevede, con effetto dall'entrata in vigore della legge regionale 23 gennaio 1998, n. 3 (Disposizioni in materia di lavoro e occupazione. Norme di proroga e di finanziamento degli oneri per il contingente dell'Arma dei carabinieri operante in Sicilia), nuovi criteri di calcolo delle maggiorazioni da corrispondere ai soggetti impiegati in lavori socialmente utili per una durata oraria eccedente quella ordinaria.

[*omissis*]

La questione è fondata con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

La nuova disciplina introdotta dalla norma censurata comporta un consistente incremento dei corrispettivi delle prestazioni lavorative eccedenti la durata ordinaria (20 ore settimanali ed 8 ore giornaliere) e, quindi, un rilevante

aumento di spesa anche per la Provincia resistente, a fronte del quale è prevista la copertura finanziaria soltanto per l'esercizio 2003, (v. art. 41, comma 4, della legge regionale n. 23 del 2002), mentre nulla viene disposto per il periodo pregresso a partire dall'entrata in vigore della legge regionale n. 3 del 1998.

Tale disciplina, oltre a confliggere con la previsione dell'art. 191 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), secondo cui «Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 153, comma 5», si pone in aperto contrasto con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, perché non indica né l'ammontare della nuova e maggiore spesa né i mezzi per farvi fronte.

Per la Regione siciliana, infatti, l'art. 17, secondo comma, dello Statuto dispone che la legislazione regionale si svolge «entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato». Il che comporta che il legislatore regionale, non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (sentt. n. 54 del 1958; n. 30 del 1959; n. 31 del 1961; n. 96 del 1966; n. 47 del 1967; n. 135 del 1968; n. 123 del 1975).

Resta assorbita la censura riferita all'art. 119, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 44 della legge della Regione siciliana 23 dicembre 2002, n. 23 (Norme finanziarie urgenti - Variazione al bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 2002 – Seconda misura salva deficit), nella parte in cui stabilisce, con effetto dall'entrata in vigore della legge regionale 23 gennaio 1998, n. 3 (Disposizioni in materia di lavoro e occupazione. Norme di proroga e di finanziamento degli oneri per il contingente dell'Arma dei carabinieri operante in Sicilia), sino a tutto l'anno 2002 nuovi criteri di calcolo delle maggiorazioni da corrispondere ai soggetti impiegati in lavori socialmente utili per una durata oraria eccedente quella ordinaria.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2007.

* * *

Sentenza n. 213/2008 (Pres. Bile, Red. Maddalena)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti - sezioni riunite per la Regione Sardegna solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 7, della legge della

Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006), e dell'art. 2, comma 1, lettere *a*) e *c*), della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione - legge finanziaria 2007), in riferimento all'art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione ed in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 81 della Costituzione.

[*omissis*]

6. – Le questioni proposte in ordine all'art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006 sono fondate.

6.1. – L'art. 81, quarto comma, della Costituzione prevede l'obbligo di copertura finanziaria delle spese.

Il principio, che è vincolante anche per le Regioni a statuto speciale (da ultimo, sent. n. 359 del 2007), è stato specificato da questa Corte in varie pronunce, nelle quali si è chiarito, tra l'altro che:

la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri (sent. n. 1 del 1966);

la copertura è aleatoria se non tiene conto che ogni anticipazione di entrate ha un suo costo (sent. n. 54 del 1983);

l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutandogli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sent. n. 384 del 1991).

Alla luce di questi indirizzi giurisprudenziali, va ora esaminata la questione posta dal rimettente sulla possibilità di coprire con crediti, che verranno a scadenza in esercizi futuri, spese attuali inerenti all'esercizio di riferimento.

Ed a questo proposito occorre osservare che caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni finanziarie che si prevede si verificheranno durante l'anno finanziario. Infatti soltanto riferendosi ad un determinato arco di tempo, il bilancio può assolvere alle sue fondamentali funzioni, le quali, in ultima analisi, tendono ad assicurare il tendenziale pareggio del bilancio, ed in generale la stabilità della finanza pubblica.

È per questo che l'art. 81, quarto comma, della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime.

In questo quadro è evidente che la copertura di spese mediante crediti futuri, lede il suddetto principio costituzionale ed è tanto più irrazionale quanto più si riferisce a crediti futuri, lontani nel tempo.

Un siffatto sistema di copertura mediante crediti non ancora venuti a

scadenza contraddice peraltro la stessa definizione di “accertamento dell’entrata”, poiché è tale quella che si prevede di aver diritto di percepire nell’esercizio finanziario di riferimento e non in un esercizio futuro.

Inoltre l’accertamento attuale di entrate future, operato dalla Regione con la norma impugnata, risulta inattendibile, perché non tiene conto della necessaria onerosità dell’anticipazione di cassa cui occorre provvedere in attesa dell’effettivo maturare del futuro titolo giuridico dell’entrata.

6.2. – Le varie argomentazioni proposte dalla difesa della Regione Sardegna risultano non solo infondate, là dove assumono, contro il principio di cui all’art. 81, quarto comma, della Costituzione, l’accertabilità di entrate future, ma anche inconferenti, là dove muovono dall’erroneo presupposto che, nella specie, vi sia solo un fisiologico scostamento tra accertamento e riscossione di entrata.

Invero la questione posta dalla disposizione censurata non attiene affatto alla circostanza che possa esistere, come è ovvio, una discrasia tra bilancio di competenza e di cassa, ovvero tra l’esercizio in cui matura giuridicamente l’esigibilità del credito, rilevante ai fini dell’accertamento, e l’esercizio in cui si incassa, in tutto o in parte, il relativo importo. Neppure essa attiene alla eventualità, di per sé legittima, che possano essere riportati dei crediti accertati, ma non riscossi, nei “residui attivi” dell’anno successivo. La previsione del censurato articolo 2, comma 7, della legge regionale n. 21 del 2006 pone, invece, la ben diversa questione del se si possa accertare come attualmente esigibile un credito futuro. Questione da risolversi negativamente, per le ragioni appena indicate.

Né può parlarsi di «una operazione finanziaria straordinaria», come afferma la difesa della Regione, poiché, come si desume da quanto sopra detto, l’art. 81, quarto comma, della Costituzione, esclude anche questa possibilità.

6.3. – L’art. 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna n. 21 del 2006, deve, pertanto, essere dichiarato incostituzionale per violazione dell’art. 81, primo e quarto comma, della Costituzione.

Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 7, della legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all’esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l’anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell’esercizio 2006);

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2008.

* * *

Sentenza n. 141/2010 (Pres. Amirante, Red. Quaranta)*Considerato in diritto*

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 3, 4 e 5 della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani), «nonché degli altri articoli ad essi collegati», deducendo la violazione degli articoli 81, quarto comma, 117, commi secondo, lettera m), e terzo, 118 e 120, secondo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

3. – Nel merito, il ricorso è fondato.

3.1. – Sussiste, in primo luogo, la dedotta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Questa Corte, infatti, ha più volte precisato che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex multis*, sent. n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sent. n. 213 del 2008).

Nell'ipotesi in esame, la legge impugnata nulla dispone quanto alla copertura finanziaria degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione dei distretti socio-sanitari montani, in quanto sono stati previsti, nell'ordine: nuove dotazioni di «risorse umane, tecniche, strumentali e finanziarie»; opportuni «incentivi economici»; conseguenti «adeguamenti dei finanziamenti correnti, in considerazione dei maggiori costi strutturali»; nonché -oltre alla possibilità di derogare a quanto previsto «in materia di parametri di riferimento per la dotazione di professionalità qualificate e per il contenimento della spesa» – l'istituzione di un servizio obbligatorio di eliambulanza, presso ogni presidio ospedaliero di montagna.

Né in senso contrario può valere il rilievo – avanzato dalla difesa regionale – che «le maggiori spese verranno concretamente disposte mediante i provvedimenti attuativi» della disciplina legislativa in esame, giacché è proprio la legge regionale n. 9 del 2009 a costituire la «loro fonte primaria», donde la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 2010.

* * *

Sentenza n. 68/2011 (Pres. De Siervo, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 7 maggio 2010 e depositato il 14 maggio 2010 (reg. ric. n. 77 del 2010), ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), per violazione degli articoli 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 118 della Costituzione.

[*omissis*]

7. – Il terzo gruppo di censure concerne l'art. 15 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, ai sensi del quale «agli ex lavoratori socialmente utili (LSU) già utilizzati, attraverso piani di impresa e successive proroghe, in forma continuativa, nelle ASL e negli enti del SSR da almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della presente legge nei servizi di riabilitazione, tossicodipendenze, assistenza domiciliare integrata (ADI) e prevenzione e altri servizi, si applica il processo di stabilizzazione previsto dall'articolo 30 della L.R. n. 10/2007 e dalla L.R. n. 40/2007 nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa».

7.1. – Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la disposizione violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto ricomprenderebbe tra i suoi destinatari anche personale titolare di rapporto di lavoro non suscettibile di stabilizzazione alla luce della normativa statale di principio. La disposizione lederebbe altresì l'art. 81 Cost., inquanto, consentendo la stabilizzazione anche in assenza di posti vacanti, determinerebbe maggiori oneri non coperti, e l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto non offrirebbe idonee garanzie circa il rispetto dell'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

7.2. – La questione è fondata.

La disposizione prevede la stabilizzazione di personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni senza fornire indicazioni circa la sussistenza dei requisiti per poter ammettere deroghe al principio del concorso pubblico, vale a dire la peculiarità delle funzioni che il personale svolge (sentt. n. 267 e n. 195 del 2010 e n. 293 del 2009) o specifiche necessità funzionali dell'amministra-

zione (da ultimo, sent. n. 67 del 2011 e n. 195 del 2010), con conseguente violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

La norma, inoltre, dispone una stabilizzazione di personale che richiede una revisione della dotazione organica, in tal modo violando i limiti di spesa fissati per il personale sanitario dall'articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, con conseguente violazione dei principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Parimenti violato è l'art. 81 Cost. L'applicazione alle Regioni dell'obbligo di copertura finanziaria delle disposizioni legislative è stata ribadita più volte da questa Corte (sentt. n. 100 del 2010 e n. 386 e n. 213 del 2008) e ha trovato ulteriore conferma nell'art. 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). La sola formula «nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica, i cui oneri già gravano sul bilancio di ciascuna azienda ovvero nell'ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa», usata a chiusura della disposizione impugnata, non indica una copertura delle nuove spese derivanti dalla prevista stabilizzazione tale da essere «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentt. n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

[*omissis*]

10. – Il sesto gruppo di censure si riferisce all'art. 21, commi 1, 4, 5 e 6, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, riguardante il personale sanitario degli istituti penitenziari. Il comma 1 autorizza le ASL, nei pubblici concorsi da bandire per la copertura dei posti vacanti nei servizi o unità operative multiprofessionali di cui alla deliberazione della Giunta reg. 27 ottobre 2009, n. 2020 (D.P.C.M. 1° aprile 2008 - Indicazioni in ordine all'individuazione di specifici modelli organizzativi differenziati con riferimento alla tipologia e consistenza degli istituti di pena), «a prevedere, ai sensi della normativa vigente, una riserva di posti per consentire l'accesso nei ruoli aziendali del personale sanitario non medico le cui convenzioni sono state prorogate al 30 giugno 2010». Il successivo comma 4 stabilisce che «la spesa inerente l'inquadramento del personale di cui ai commi precedenti non rientra nei limiti prescritti dall'articolo 1, comma 565, lettera a), della l. 296/2006, trattandosi di trasferimento successivo di funzioni i cui oneri sono assicurati con le risorse finanziarie di cui all'articolo 6» del d.P.C.M. 1° aprile 2008 (Modalità e criteri per il trasferimento al servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria). Il comma 5, poi, prevede che «il personale medico titolare di incarico provvisorio di cui all'articolo 50 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria), è equiparato al personale medico titolare di incarico definitivo di cui all'articolo 3, comma 4, del d.P.C.M. 1° aprile 2008. Tale personale è collocato in apposito

elenco nominativo a esaurimento istituito presso l'ASL di competenza. Nei confronti del personale di cui al presente comma si applica lo stesso trattamento giuridico ed economico dei medici con incarico definitivo, ivi compresi i trattamenti contributivi e previdenziali». Il comma 6, infine, dispone che «i contratti di lavoro dei medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e dei medici specialisti di cui agli articoli 51 e 52 della l. n. 740 del 1970, come rispettivamente modificati dagli articoli 4 e 5 della legge 15 gennaio 1991, n. 26, sono disciplinati dagli accordi integrativi regionali per la medicina generale e per la specialistica ambulatoriale, da approvare a seguito della sottoscrizione degli accordi collettivi nazionali stipulati in data 27 maggio 2009, in attesa della specifica trattativa nazionale dedicata alla medicina penitenziaria».

10.1. – Secondo il ricorrente, l'art. 21, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 violerebbe l'art. 97, Cost., in quanto non stabilisce la misura percentuale della riserva, né ne delimita in maniera rigorosa l'area, ponendo così ostacoli per l'accesso all'impiego da parte di chi vi abbia interesse. Il comma 4 del medesimo art. 21 violerebbe l'art. 81 Cost., in quanto non terrebbe conto del fatto che «la spesa sostenuta per detto personale è inferiore a quella conseguente all'inquadramento in considerazione del differente trattamento economico spettante alle due categorie di personale», in tal modo determinando oneri finanziari non coperti. Infine, i successivi commi 5 e 6 lederebbero gli art. 117, secondo comma, lettera l), e 81 Cost., in quanto violerebbero l'art. 4, comma 3 (*recte* art. 3, comma 4), del d.P.C.M. 1° aprile 2008, in base al quale il personale in questione resta assoggettato, anche a seguito del trasferimento alle aziende sanitarie, alla disciplina prevista dalla legge n. 740 del 1970 fino alla scadenza del relativo rapporto che, se a tempo determinato (come nel caso in esame) e con scadenza anteriore al 31 marzo 2009, è prorogato solo per la durata di dodici mesi, invadendo così la materia dell'ordinamento civile e determinando oneri non coperti dalle risorse di cui al citato d.P.C.M. 1° aprile 2008.

10.2. – Le questioni sono fondate.

Le disposizioni impugnate riguardano il personale sanitario degli istituti penitenziari, prevedendo, da un lato, lo svolgimento di concorsi con riserva di posti non rigorosamente delimitata, e, dall'altro, l'equiparazione del personale medico titolare di incarico provvisorio a quello del personale medico titolare di incarico definitivo.

Il comma 1 dell'art. 21 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 indica genericamente una riserva di posti, senza che essa sia «delimitata in modo rigoroso», con conseguente violazione dell'art. 97 Cost. (sent. n. 100 del 2010).

Il comma 4 non indica in alcun modo la copertura finanziaria per l'assunzione del personale considerato, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. (sent. n. 100 del 2010).

Il comma 5, prevedendo una equiparazione tra il personale medico titolare di incarico provvisorio e quello titolare di incarico definitivo, anche a fini

previdenziali, dispone la trasformazione di rapporti provvisori in rapporti definitivi. Il comma 6 stabilisce una equiparazione tra medici del servizio integrativo di assistenza sanitaria e medici specialisti di cui agli artt. 51 e 52 della legge n. 740 del 1970, da un lato, e medici generali e per la specialistica ambulatoriale, dall'altro, con conseguente invasione dell'area della contrattazione collettiva. Le equiparazioni previste dalle norme impugnate nel disciplinare, anche a fini previdenziali, rapporti di lavoro di natura privatistica, violano l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in materia di ordinamento civile.

11. – Il settimo gruppo di censure riguarda l'art. 26 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, che modifica l'art. 17 (Norme in materia di spesa sanitaria) della legge regionale 12 gennaio 2005, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2005 e bilancio pluriennale 2005-2007 della Regione Puglia), sostituendone i commi 6, 7 e 8 e inserendo un comma 8-*bis*. Tali disposizioni prevedono l'incremento e l'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari.

11.1. – Il ricorrente censura l'art. 26 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 per violazione dell'art. 81 Cost., in quanto esso potrebbe «dare luogo al riconoscimento di emolumenti superiori a quelli massimi previsti dalla [...] normativa statale, con conseguente disparità di trattamento rispetto alle altre regioni e maggiori oneri per la Regione Puglia».

11.2. – La questione è fondata.

La disposizione regionale, prevedendo l'incremento e l'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti e istituti sanitari, comporta una maggiore spesa priva di copertura finanziaria, con conseguente violazione dell'art. 81 Cost. Questa Corte ha costantemente affermato che le leggi istitutive di nuove o maggiori spese debbono recare una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (*ex plurimis*, sentt. n. 100 del 2010, n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (*ex plurimis*, sentt. n. 100 del 2010, n. 386 en. 213 del 2008 e n. 16 del 1991).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, quanto ai commi 1, 2 e 4 del sostituito art. 4 della legge della Regione Puglia 23 dicembre 2008, n. 45 (Norme in materia sanitaria), 13, 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, e 26 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali);

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

* * *

Sentenza n. 106/2011 (Pres. De Siervo, Red. Criscuolo)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17, pubblicata sul Bollettino Ufficiale Regionale del 9 marzo 2010, recante «Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione».

Ad avviso del ricorrente, la legge censurata presenterebbe «profili di illegittimità costituzionale nel suo articolo 2, e nelle disposizioni con esso inscindibilmente connesse, per violazione degli artt. 81, 117 comma II, lettera l), 97 della Costituzione».

In particolare, sarebbe prevista l'istituzione delle due suddette direzioni aziendali non soltanto senza specificare in qual modo la Regione intenda coprire i relativi posti, ma anche senza prevedere che all'istituzione di tali posti si faccia luogo attraverso le modificazioni compensative della dotazione organica complessiva aziendale. Da ciò deriverebbe che i posti in organico delle nuove direzioni dovrebbero essere coperti mediante personale reclutato *aliunde*, in assenza di garanzie circa l'invarianza della spesa, sia perché non sarebbe previstata copertura finanziaria dei maggiori oneri derivanti dall'istituzione delle direzioni, sia perché non sarebbe precisato il numero dei nuovi dirigenti, onde sarebbero incerti l'*an* e il *quantum* della dotazione organica, con diretta violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

La normativa denunciata, inoltre, intervenendo in materia disciplinata dal contratto collettivo, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e non recherebbe alcun riferimento all'emanazione del regolamento previsto dall'art. 8, comma 7, del CCNL del 17 ottobre 2008, in violazione dell'art. 97 Cost.

[*omissis*]

4. – La questione è fondata.

Si deve premettere che l'applicazione alle Regioni dell'obbligo di copertura finanziaria delle disposizioni legislative è stata sempre ribadita da questa Corte (*ex plurimis*, tra le più recenti: sentt. nn. 141 e 100 del 2010, nn. 386 e 213 del 2008, n. 359 del 2007), con la precisazione che il legislatore regionale non può sottrarsi alla fondamentale esigenza di chiarezza ed equilibrio del bilancio cui l'art. 81 Cost. s'ispira. Essa, inoltre, ha chiarito che la copertura di nuove spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in

adeguato rapporto con la spesa che s'intende effettuare (sentt. n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

La legge della Regione Veneto n. 17 del 2010, non è conforme a tali principi e, quindi, al disposto del citato precetto costituzionale.

[*omissis*]

Come si vede, nella legge in questa sede censurata nulla si dice circa la consistenza delle direzioni e non si trova alcun cenno alla copertura finanziaria.

Al riguardo, non può porsi in dubbio che la normativa introdotta comporti nuove spese, ancorché il suo carattere generico non ne consenta una precisa determinazione. La legge censurata, nell'art. 2, prevede l'istituzione di due «strutture complesse» (così definite nell'art. 2, comma 1), in assenza però di indicazioni circa il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento, nonché senza stabilire che alla detta istituzione si debba provvedere mantenendo invariati i costi complessivi sopportati dagli enti per il personale impiegato e per le strutture occorrenti al fine di renderlo operativo.

La tesi della Regione Veneto, secondo cui la disciplina introdotta con la legge regionale n. 17 del 2010 verrebbe ad inserirsi in un quadro normativo già ricco di vincoli rigorosi volti al contenimento dei costi in materia sanitaria, onde non sarebbe in grado di provocare alcun incremento dei medesimi, non può essere condivisa.

Invero, il detto assunto si pone in contrasto con l'art. 81 Cost. che, dopo aver disposto nel terzo comma che con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese, aggiunge nel quarto comma che «Ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte».

Esiste, dunque, uno stretto collegamento tra la legge, la nuova e maggior spesa che essa comporta e la relativa copertura finanziaria, che non può essere ricercata in altre disposizioni, ma deve essere indicata nella legge medesima, al fine di evitare che gli effetti di essa (eventualmente in deroga alle altre disposizioni) possano realizzare stanziamenti privi della corrispondente copertura.

Né giova il richiamo della difesa regionale alle modifiche compensative che gli enti, cui è demandata l'istituzione delle nuove direzioni, dovrebbero eseguire nei propri organici, ovvero a forme di turnover con le modalità stabilite dalla Giunta regionale.

Ribadito che nessun cenno al riguardo si trova nella normativa de qua, e rilevato che le stesse modalità alternative prospettate dalla Regione conferiscono un carattere d'incertezza alla copertura finanziaria (che, invece, dovrebbe essere «credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale», come dianzi precisato), si deve ancora osservare che sia la legge statale 10 agosto 2000, n. 251 (Disciplina delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche della riabilitazione, della prevenzione nonché della professione ostetrica), nell'art. 6, comma 2, ultimo periodo, sia l'art. 4 della legge in questa sede censurata, sia il contratto

collettivo nazionale di lavoro cui la difesa regionale si richiama (in particolare, art. 8) si riferiscono, nella previsione delle modifiche compensative della dotazione organica complessiva aziendale, alle figure dirigenziali, onde restano indeterminate la consistenza del restante personale, le modalità di formazione della relativa dotazione organica e l'organizzazione delle nuove strutture.

In questo quadro, la normativa censurata viola il precetto dettato dall'art. 81, quarto comma, Cost.; e la violazione si estende all'intera legge, sia per la natura del vizio di legittimità riscontrato, sia perché tutte le disposizioni di essa presentano uno stretto collegamento con l'art. 2, cui le censure del ricorrente direttamente si riferiscono.

Pertanto, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto n. 17 del 2010, per contrasto con il parametro da ultimo citato.

Ogni altra questione resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17 (Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2011.

* * *

Sentenza n. 272/2011 (Pres. Quaranta, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso spedito per la notifica il 14 febbraio 2011 e depositato il successivo 21 febbraio, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2010, n. 54 (Disposizioni in materia di aree sciabili attrezzate: disciplina dei tappeti mobili a vocazione turistica o sportiva), deducendo la violazione dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

1.1. – Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto essa, prevedendo spese necessarie per attuare nuovi interventi nel comprensorio sciistico di Scanno che quantifica fino ad un massimo di un milione di euro, nulla dispone riguardo alla loro copertura, così come risulta dall'estratto del preventivo finanziario decisionale della Regione Abruzzo per l'esercizio 2010, in cui nel capitolo di spesa indicato non è riportato alcuno stanziamento.

2. – La questione è fondata.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte precisato che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (*ex plurimis*, sentt. n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010, n. 386 del 2008 e n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (tra le più recenti, si vedano le sentt. n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

Questa Corte, inoltre, ha anche precisato – relativamente a fattispecie analoga a quella oggi oggetto di scrutinio – che l'indicazione della copertura, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. «è richiesta anche quando alle nuove o maggiori spese possa farsi fronte con somme già iscritte nel bilancio, o perché rientrino in un capitolo che abbia capienza per l'aumento di spesa, o perché possano essere fronteggiate con lo “storno” di fondi risultanti dalle eccedenze degli stanziamenti previsti per altri capitoli» (per tutte, sent. n. 30 del 1959).

Poiché nell'ipotesi in esame – diversamente da quanto riportato nel comma 3 dell'art. 3 della legge della Regione Abruzzo n. 54 del 2010 – lo stanziamento, già iscritto in precedenti capitoli di spesa e ridenominato «Interventi per gli investimenti sugli impianti sciistici del comprensorio di Scanno», non è disponibile nel bilancio di previsione del 2010, come si evince dal documento relativo al bilancio di previsione del 2010 pubblicato sul BUR Abruzzo del 15 gennaio 2010 n. 1 straordinario (l'attualità delle cui risultanze al successivo dicembre non è contestata dalla Regione che ha ritenuto di non costituirsi) e, pertanto, non esiste alcuna copertura per far fronte agli oneri finanziari derivanti dallo stesso, la disposizione impugnata viola l'art. 81, quarto comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2010, n. 54 (Disposizioni in materia di aree sciabili attrezzate: disciplina dei tappeti mobili a vocazione turistica o sportiva).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 2011.

* * *

Sentenza n. 70/2012 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, commi 5, 6, 7, 8 e 9, e 5, anche in riferimento alla nota informativa di cui all'art. 10, comma 2, allegato G, della

legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013), pubblicata nel B.U.R. n. 18 del 16 marzo 2011.

2. – I commi 5, 6, 7, 8 e 9 dell'art. 1 sono stati impugnati in relazione all'art. 81, quarto comma, della Costituzione ed ai principi generali sul sistema contabile dello Stato ricavabili dall'art. 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost., perché dispongono che la copertura finanziaria delle somme iscritte alle UPB1.82.277, 1.1.15, 7.28.64, 6.23.57 e 4.15.38 ammontanti ad euro 660.000.000,00, nonché l'iscrizione della somma complessiva di euro 189.000.000,00, come da allegato A della legge di bilancio 2011, sia realizzata attraverso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, ancora in pendenza di accertamento per effetto della mancata approvazione del rendiconto 2010.

L'art. 1, comma 6, della predetta legge regionale è ulteriormente censurato dal Presidente del Consiglio dei ministri per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'entità di tale stanziamento non appare improntata al criterio della prudenza, tenuto conto che l'ammontare dei residui perenti al 31 dicembre 2008, ultimo dato ufficiale disponibile, era pari a circa euro 3.700.000.000,00.

[*omissis*]

Nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti.

La Regione Campania, calcolando nella quantificazione preventiva un avanzo presunto ed – in quanto tale – giuridicamente inesistente, ha ampliato in modo illegittimo il ventaglio di spesa autorizzata attraverso l'iscrizione delle partite previste nell'art. 1, commi 6, 7, 8 e 9. Né in contrario può addursi – come fa la Regione resistente – la disposizione contenuta nell'art. 18, comma 6, della legge regionale n. 7 del 2002, la quale, prevedendo che «Tra le entrate o le spese di cui alla lettera b) del comma 3 è iscritto il presunto avanzo o disavanzo di amministrazione, calcolato senza tener conto delle somme di cui al comma 5», non fa altro che ribadire il carattere formale dell'eventuale iscrizione dell'avanzo presunto di amministrazione, per sua natura inidoneo a legittimare autorizzazioni di spesa fino all'approvazione in sede di rendiconto. Una diversa interpretazione, ancorché logicamente incompatibile col già citato disposto dell'art. 44, comma 3, della stessa legge regionale, la renderebbe costituzionalmente illegittima per evidente contrasto col principio di equilibrio del bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost.

È bene altresì ricordare che l'avanzo di amministrazione costituisce una specie della più ampia categoria del risultato di amministrazione, il quale – per effetto della somma algebrica tra residui attivi, passivi e fondo di cassa – può avere quale esito l'avanzo, il disavanzo o il pareggio.

Il risultato non ancora riconosciuto attraverso l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente viene denominato, secondo la prassi contabile, "risultato presunto". Esso consiste in una stima provvisoria, priva di valore giuridico ai fini delle corrispondenti autorizzazioni di spesa.

Nessuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell'esercizio precedente. Il risultato di amministrazione presunto, che a sua volta può concretarsi nella stima di un avanzo, di un pareggio o di un disavanzo, consiste in una previsione ragionevole e prudente, formulata in base alla chiusura dei conti intervenuta al 31 dicembre, del definitivo esito contabile, il quale sarà stabilizzato solo in sede di approvazione del rendiconto.

Il suo ausilio in sede di impianto e gestione del bilancio di previsione – la fisiologia contabile è nel senso dell'iscrivibilità solo in corso di gestione, perché il termine per l'approvazione del bilancio di previsione è antecedente a quello di chiusura dell'esercizio precedente; tuttavia, nel caso in esame, la legge regionale di approvazione è intervenuta ad anno inoltrato – è soprattutto quello di ripristinare tempestivamente gli equilibri di bilancio nel caso di disavanzo presunto, attraverso l'applicazione del pertinente valore negativo al bilancio incorso ed il prudentiale correlato accantonamento di risorse indispensabili nel caso in cui il rendiconto palesi successivamente, ad esercizio inoltrato, un risultato negativo certo e più difficile da correggere nel residuo arco temporale annuale a disposizione.

In buona sostanza, mentre la corretta pratica contabile prescrive un atteggiamento tempestivo e prudentiale nei confronti del disavanzo presunto, il legislatore vieta tassativamente l'utilizzazione dell'avanzo presunto per costruire gli equilibri del bilancio, in quanto entità economica di incerta realizzazione e, per ciò stesso, produttiva di rischi per la sana gestione finanziaria dell'ente pubblico.

Nel caso in esame, peraltro, la situazione di pregiudizio per gli equilibri di bilancio viene aggravata dalla natura corrente e/o obbligatoria delle spese coperte con l'avanzo di amministrazione presunto. Detta categoria di passività è caratterizzata, per sua intrinseca natura, dalla doverosità e dalla scadenza obbligatoria dei pertinenti esborsi, assolutamente irriducibili ai tempi ed all'alea della procedura di verifica ed approvazione dell'avanzo di amministrazione.

La disciplina giuridicamente e temporalmente incompressibile delle obbligazioni passive correlate alle impugnate disposizioni autorizzatorie della spesa contrasta in radice la tesi regionale della semplice iscrizione dell'avanzo, improduttiva di effetti giuridici.

2.2. – In relazione all'insufficiente stanziamento del fondo per il pagamento

dei residui perenti, la difesa della Regione ritiene inconferente il parametro indicato nel ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri per censurare la dimensione percentuale dello stanziamento destinato a fronteggiare i residui perenti rispetto al complesso delle scritture di tale natura eliminate dal bilancio consuntivo. Una pronuncia in sede di controllo della Corte dei conti (Sezione delle Autonomie – delibera n. 14/AUT/2006) non potrebbe infatti costituire riferimento normativo nel giudizio di legittimità costituzionale.

[*omissis*]

L'assunto della difesa regionale non può essere condiviso. La perenzione amministrativa – come è noto – consiste nell'eliminazione dalla contabilità finanziaria dei residui passivi non smaltiti, decorso un breve arco temporale dall'esercizio in cui è stato assunto il relativo impegno. Essa, fino alla decorrenza dei termini per la prescrizione, non produce però alcun effetto sul diritto del creditore, la cui posizione è assolutamente intangibile da parte dei procedimenti contabili. Per questo motivo l'amministrazione debitrice deve essere sempre pronta a pagare secondo i fisiologici andamenti dell'obbligazione passiva: le somme eliminate, ma correlate a rapporti obbligatori non quiescenti, devono quindi essere reiscritte nell'esercizio successivo a quello in cui è maturata la perenzione per onorare i debiti alle relative scadenze.

L'indefettibile principio di conservazione delle risorse necessarie per onorare il debito della pubblica amministrazione si è di recente accentuato attraverso una più rigorosa disciplina dei tempi di adempimento da parte di quest'ultima (tra i provvedimenti legislativi sollecitatori è opportuno richiamare il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, recante «Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali» e la direttiva 16 febbraio 2011, n. 2011/7/UE, recante «Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali(rifusione)» (Testo rilevante ai fini del SEE)).

[*omissis*]

Caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni ipotizzate nell'esercizio di riferimento, le quali – proprio in base al principio costituzionale dell'equilibrio tendenziale tra spese ed entrate di cui all'art. 81, quarto comma, Cost. – dovrebbero compensarsi nel confronto tra attività e passività.

Poiché dette operazioni compensative sono collegate – nel caso dei residui perenti – a rapporti obbligatori passivi già strutturati, è di tutta evidenza che una percentuale di copertura così bassa tra risorse destinate alle reiscrizioni e somme afferenti ad obbligazioni passive pregresse orienta la futura gestione del bilancio verso un inevitabile squilibrio.

Neppure convincono i dati storici presentati dalla difesa della resistente circa i pagamenti in conto residui perenti degli anni precedenti: essi non garantiscono affatto l'avvenuta soddisfazione di tutti i creditori scaduti, i quali

nei bilanci consuntivi degli anni precedenti sono stimati in misura notevolmente superiore.

Quanto al richiamato aumento dello stanziamento specifico nel bilancio di previsione 2012, l'argomento è inconferente in quanto riferito ad un esercizio successivo, condizionato da scadenze obbligatorie temporalmente differenziate. Questa Corte ha già avuto modo di ricordare che l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese incidenti sull'esercizio in corso e che deve essere perseguito il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite, valutando gli oneri gravanti sui pertinenti diversi esercizi (sentt. n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

2.3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, è fondata con riguardo sia alla denunciata formulazione originaria sia a quella risultante dalle modifiche apportate dal comma 2 dell'art. 1 della legge della Regione Campania n. 21 del 2011. In particolare, detto *ius superveniens* presenta gli stessi vizi censurati nel ricorso dello Stato e, pertanto, in forza del principio di effettività della tutela costituzionale delle parti nel giudizio in via di azione (*ex plurimis*, sent. n. 40 del 2010), deve essere assoggettato a scrutinio e dichiarato costituzionalmente illegittimo.

[*omissis*]

Anche l'art. 1, comma 2, della legge regionale n. 21 del 2011 viola, dunque, il principio della copertura per omessa indicazione del vincolo normativo, che legittimerebbe la deroga al divieto di utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto. Conseguentemente esso produce gli stessi effetti della norma originaria.

[*omissis*]

3. – L'art. 5 è stato censurato, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost., nella parte in cui autorizza il ricorso al mercato finanziario per l'esercizio 2011, entro il limite di euro 58.450.000,00, per la realizzazione di investimenti e per partecipare a società che svolgano attività strumentali rispetto agli obiettivi della programmazione, nonché per il pagamento degli oneri di ammortamento in conto interessi ed in conto capitale derivanti dalle operazioni di indebitamento già realizzate.

[*omissis*]

L'art. 5 è poi censurato in correlazione all'art. 10, comma 2, ed al pertinente allegato G, ove è allocata la nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni scaturenti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati ed a contratti di finanziamento comprendenti una componente derivata, secondo quanto previsto dall'art. 62, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito in legge n. 133 del 2008, come integrato dall'articolo 3, comma 1, della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2009).

[*omissis*]

3.1. – È fondata la censura inerente all'assenza del dettaglio dei capitoli e delle UPB finanziate dalle operazioni di indebitamento, in relazione all'art. 81, quarto comma, Cost. ed all'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

L'eccezione non è fondata perché la sinteticità del richiamo non consente di verificare se la Regione abbia osservato le regole ed i limiti previsti dall'art. 1, commi da 16 a 19, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria 2004).

Dette disposizioni – come modificate dall'art. 62, comma 9, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, in legge n. 133 del 2008, – [...] costituiscono contemporaneamente norme di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (in quanto servono a controllare l'indebitamento complessivo delle amministrazioni nell'ambito della cosiddetta finanza allargata, nonché il rispetto dei limiti interni alla disciplina dei prestiti pubblici) e principi di salvaguardia dell'equilibrio del bilancio ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. Pertanto, la mancata dimostrazione del loro rispetto nell'impostazione del bilancio di previsione 2011 rende costituzionalmente illegittima *in parte qua* la legge n. 5 del 2011.

3.2. – È altresì fondata la questione inerente alla legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 5 e 10 dell'impugnata legge regionale, anche in riferimento alla nota informativa allegata al bilancio ai sensi dell'art. 62, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito in legge n. 133 del 2008.

[*omissis*]

La questione è se l'art. 62, comma 8, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, in legge n. 133 del 2008 sia riconducibile al parametro costituzionale invocato e se la nota corrisponda al suo dettato.

Questa Corte – sia pure con riguardo a fattispecie diversa – ha avuto modo di affermare (sent. n. 52 del 2010) che l'art. 62 dell'evocato decreto-legge ha, tra l'altro, la finalità di garantire che le modalità di accesso ai contratti derivati da parte delle Regioni e degli enti locali siano accompagnate da cautele in grado di prevenire l'accollo da parte degli enti pubblici di oneri impropri e non prevedibili all'atto della stipulazione. Ciò inconsiderazione della natura di questa tipologia di contratti, aventi caratteristiche fortemente aleatorie, tanto più per le finanze di un'amministrazione pubblica.

Per questo motivo è stato affermato trattarsi di una disciplina «che, tutelando il mercato e il risparmio, assicura anche la tutela del patrimonio dei soggetti pubblici» (sent. n. 52 del 2010).

In definitiva, proprio le peculiari caratteristiche di tali strumenti hanno indotto il legislatore statale a prevedere, limitatamente alle contrattazioni in cui siano parte le Regioni e gli enti locali, una specifica normativa non solo per l'accesso al relativo mercato mobiliare, ma anche per la loro gestione e rinegoziazione, che presentano, parimenti, ampi profili di spiccata aleatorietà in grado di pregiudicare il complesso «delle risorse finanziarie pubbliche utilizzabili dagli

enti stessi per il raggiungimento di finalità di carattere, appunto, pubblico e, dunque, di generale interesse per la collettività» (sent. n. 52 del 2010).

La censura proposta dall'Avvocatura generale dello Stato si fonda proprio sul mancato adempimento sostanziale dei precetti contenuti nella norma interposta poiché la sintetica compilazione regionale non è idonea ad assolverne le finalità di ridurre – attraverso precise ed aggiornate informazioni sulla storia, sullo stato e sugli sviluppi di tali tipologie negoziali – i rischi connessi alla gestione e alla rinegoziazione e prevenire e ridurre gli effetti negativi che possono essere prodotti da clausole contrattuali già vigenti e da altre eventualmente inserite nelle successive transazioni novative.

La norma, nel disporre che «Gli enti di cui al comma 2 allegano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzii gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata», non si limita a richiedere un'indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall'ente pubblico, ma pretende l'analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all'andamento dei mercati finanziari.

In questa prospettiva, la salvaguardia degli equilibri di bilancio *ex art.* 81, quarto comma, Cost. (parametro invocato) risulta inscindibilmente connessa al coordinamento della finanza pubblica perché, da un lato, i richiesti elementi, di carattere non solo finanziario ma anche economico (valore del contratto nel suo complesso), costituiscono indefettibili informazioni al fine della definizione dell'indebitamento pubblico in ambito nazionale; dall'altro – e ciò inerisce alla censura formulata – sono finalizzati a verificare che l'impostazione e la gestione del bilancio siano conformi alle regole di sana amministrazione.

Nella situazione in esame, queste consistono in un'esplicita estensione della salvaguardia dell'equilibrio tendenziale del bilancio preventivo alla gestione in corso ed agli esercizi futuri, in considerazione del forte impatto che questi contratti aleatori e pluriennali possono avere sugli elementi strutturali della finanza regionale. Ciò soprattutto in relazione alla prevenzione di possibili decisioni improprie, le quali potrebbero essere favorite dall'assenza di precisi ed invalicabili parametri di riferimento.

La forza espansiva dell'art. 81, quarto comma, Cost. nei riguardi delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse, è frutto di un costante orientamento di questa Corte (sentt. n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991, n. 283 del 1991, n. 69 del 1989, n. 17 del 1968, n. 47 del 1967 e n. 1 del 1966).

Per questo motivo la redazione della nota in termini sintetici ed incompleti e la mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli, sui quali ricade materialmente la gestione dei contratti, appaiono pregiudizievoli degli equilibri dell'esercizio in corso e di quelli futuri, nella misura in cui non

determinano le modalità di copertura degli oneri nascenti dallo sviluppo attuativo dei contratti derivati stipulati e non forniscono appropriate informazioni per adottare coerenti opzioni contrattuali ed efficaci procedure di verifica.
[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi da 5 (nel testo originario della norma) a 9, 5 e 10, comma 2, come integrato dalla nota informativa, allegata *sub* G, della legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 246, primo periodo, della legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2011), come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 6 dicembre 2011, n. 21 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di finanza regionale);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge della Regione Campania n. 5 del 2011, come sostituito dall'art. 1, comma 2, della legge della Regione Campania n. 21 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2012.

* * *

Sentenza n. 115/2012 (Pres. Quaranta, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 4, 5, 10 e 15 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 2011, n. 10 (Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore), in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e agli artt. 4, 5, 6 e 7 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia). L'art. 15 di detta legge è stato poi impugnato con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

[omissis]

L'art. 15 della legge regionale impugnata viene censurato anche in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

Secondo il ricorrente la disposizione non stimerebbe gli oneri derivanti

dall'attuazione di quanto previsto agli artt. 4, 5 e 10 e non indicherebbe i mezzi di copertura finanziaria.

I principi dell'art. 81, quarto comma, Cost. vengono invocati sia direttamente che attraverso la norma interposta individuata nell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

Secondo la Regione autonoma l'art. 15 della legge impugnata, indicando i capitoli di imputazione delle eventuali spese, rispetterebbe pienamente il principio di copertura poiché dette poste di bilancio presenterebbero la necessaria disponibilità.

Inoltre, l'individuazione della norma interposta sarebbe errata, perché l'art. 17 della legge n. 196 del 2009 disciplina i sistemi di copertura delle leggi statali e non di quelle regionali.

[*omissis*]

4. – La censura rivolta all'art. 15 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. è fondata.

L'eccezione inconferenza del parametro interposto, erroneamente individuato dallo Stato nell'art. 17 della legge n. 196 del 2009, anziché nel pertinente successivo art. 19, non preclude l'applicazione al caso di specie dell'art. 81, quarto comma, Cost. che è stato invocato anche in via diretta dall'Avvocatura.

La sua formulazione non lascia dubbi sul fatto che la legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2011, in quanto nuova e latrice di oneri, debba individuare, sia pure in via presuntiva, i mezzi finanziari necessari per la sua attuazione.

Il rispetto di questo precetto costituzionale comporta infatti l'onere di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniqualvolta in essa siano previsti – ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti – nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche (sent. n. 141 del 2010).

Come è stato già affermato da questa Corte, non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sent. n. 30 del 1959).

Nella fattispecie in esame lo stesso legislatore regionale ammette, peraltro, la possibilità di un ulteriore fabbisogno finanziario rispetto agli stanziamenti delle partite, cui vengono imputati gli oneri afferenti allo svolgimento dei nuovi servizi.

Ove la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, per effetto di una più efficiente e sinergica utilizzazione delle somme allocate nella stessa partita di bilancio per promiscue finalità, la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile.

Essa consiste, come già affermato da questa Corte, nella chiara quantificazione – con riguardo alle partite di bilancio, ove si assume un'eccedenza di risorse utilizzabili per la nuova o maggiore spesa – degli oneri presumibilmente ad essa conseguenti e della relativa copertura (sent. n. 30 del 1959).

Non può essere condivisa la tesi della Regione autonoma resistente, secondo cui costituirebbe sufficiente ottemperanza al principio di copertura dell'art. 81, quarto comma, Cost., la formale indicazione di poste di bilancio dell'esercizio in corso ove convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali.

Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (sent. n. 70 del 2012) che l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo autorizzatorio della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti da nuove disposizioni.

La stima e la copertura in sede preventiva, effettuate in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardano la gestione finanziaria dalle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi.

Non convince in proposito l'argomentazione regionale per cui la nuova imputazione sulle poste del bilancio 2011 e del bilancio triennale 2011-2013 comporterebbe un'implicita ed automatica riduzione degli oneri delle leggi antecedenti ad esse correlate.

La riduzione di precedenti autorizzazioni deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, inquanto idonea a compensare esattamente gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa. Si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato esplicitamente all'art. 81, quarto comma, Cost., di diretta applicazione secondo la costante interpretazione di questa Corte.

Gli allegati al bilancio annuale e pluriennale dell'esercizio 2011 della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia evidenziano, invece, con riguardo alle due partite di spesa richiamate dalla legge regionale n. 10 del 2011, l'elencazione di una serie di disposizioni normative precedenti che su di esse gravano in modo indistinto.

Detto richiamo è formulato, già in sede di redazione del bilancio preventivo, in modo descrittivo senza analitica ponderazione dell'incidenza economica di ciascuna legge sul complesso dello stanziamento.

Questa lacuna, già presente in sede di redazione del bilancio 2011, tanto meno può giustificare l'implicita sommatoria degli effetti finanziari della nuova legge ivi imputata.

Nel caso in esame l'esigenza del rispetto di analitiche quantificazioni delle diverse spese su partite di bilancio promiscue appare ancor più indefettibile in presenza di attività che impegneranno il bilancio della Regione in modo continuativo negli esercizi futuri (sull'obbligo rafforzato di copertura per gli

oneri pluriennali, *ex plurimis*, sentt. n. 272 del 2011, n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

Dunque l'art. 15 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2011 deve essere dichiarato illegittimo per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost. e gli oneri conseguenti ai servizi introdotti dagli artt. 4, 5 e 10 della stessa legge devono essere contenuti – fino a nuova legittima copertura dell'eventuale eccedenza – entro i limiti di stanziamento delle pertinenti poste del bilancio dell'esercizio 2011.

5. – Restano assorbite le altre censure proposte nei confronti dell'art. 15 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 10 del 2011.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 2011, n. 10 (Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore);

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2012.

* * *

Sentenza n. 131/2012 (Pres. Quaranta, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 19-21 settembre 2011 e depositato presso la cancelleria di questa Corte il 26 settembre 2011 (reg. ric. n. 108 del 2011), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli articoli 1, 2, 4, comma 1, 5, 10, comma 2, e 13 della legge della Regione Calabria 18 luglio 2011, n. 24 (Istituzione del Centro Regionale Sangue).

Le disposizioni impugunate – nell'individuare le finalità, le funzioni, l'organizzazione interna, le modalità di azione e la copertura finanziaria dell'istituendo Centro regionale sangue – sono censurate sotto tre profili. Innanzitutto, esse violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto prevedono interventi in materia di organizzazione sanitaria che non sarebbero contemplati nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, oggetto dell'accordo del 17 dicembre 2009 stipulato tra il Presidente della Regione Calabria, il Ministro della salute e il Ministro dell'economia e delle finanze, e si porrebbero perciò in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica. In secondo luogo, gli artt. 1, comma 2, 4, comma 1, e 10, comma 2, della legge della Regione Calabria n. 24 del 2011 si porrebbero in

contrasto con l'art. 120, secondo comma, Cost., in quanto demandano alla Giunta regionale compiti che interferirebbero con le funzioni attribuite al commissario *ad acta*. In terzo luogo, l'art. 13 della legge regionale impugnata lederebbe l'art. 81 Cost., perché la quantificazione degli oneri finanziari per il 2011, indicata nel comma 1, sarebbe incongrua e perché il comma 2, riguardante gli oneri finanziari per gli anni successivi al 2011, non ne quantificherebbe l'ammontare, né specificherebbe i relativi mezzi di copertura.

[*omissis*]

5. – Infine, va accolta anche la censura riferita all'art. 13 della legge della Regione Calabria n. 24 del 2011 per violazione dell'art. 81 Cost.

La disposizione impugnata stabilisce che gli oneri di spesa derivanti dalla istituzione del Centro regionale sangue sono quantificati per l'esercizio finanziario 2011 in euro 500.000,00, e che la loro copertura finanziaria «è garantita dalle risorse finanziarie allocate alla U.P.B. 6.1.04.02 (capitolo 61040205) dello stato di previsione della spesa del bilancio 2011» (comma 1). Per gli anni successivi, «alla copertura finanziaria degli oneri previsti dalla presente legge, si provvede con la legge di approvazione del bilancio della Regione e con la collegata legge finanziaria che l'accompagna» (comma 2).

Come questa Corte ha più volte affermato, «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex plurimis*, sentt. n. 106 del 2011, nn. 141 e 100 del 2010) e la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (da ultimo, sent. n. 272 del 2011). L'art. 13 della legge della Regione Calabria n. 24 del 2011 non presenta questi requisiti, così violando l'art. 81 Cost.: da un lato, al comma 1, indica una somma sicuramente insufficiente per coprire tutte le spese per il funzionamento del Centro, incluse quelle per il personale (a cui peraltro la legge non fa alcun riferimento); dall'altro, al comma 2, non quantifica l'ammontare degli oneri finanziari per gli anni successivi al 2011, né specifica i relativi mezzi di copertura.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 4, comma 1, 5, 10, comma 2, e 13 della legge della Regione Calabria 18 luglio 2011, n. 24 (Istituzione del Centro Regionale Sangue);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2012.

* * *

Sentenza n. 192/2012 (Pres. Quaranta, Red. Carosi)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso n. 131 del 2011 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 3, 11 e 31 della legge della Regione Abruzzo 23 agosto 2011, n. 35 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), in riferimento all'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

[omissis]

Con ricorso n. 9 del 2012 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2 e 5 della legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2011, n. 39 (Disposizioni in materia di entrate), che hanno sostituito rispettivamente gli artt. 3 e 31 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011.

[omissis]

3. – Le questioni sollevate devono essere esaminate per gruppi, in relazione alle tipologie di censure. Infatti, pur essendo tutte formulate in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., le fattispecie di mancata copertura possono essere divise in tre distinti tipi: la prima (avente ad oggetto l'art. 3 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011 e l'art. 2 della legge regionale n. 39 del 2011) riguarda l'utilizzazione di economie realizzate in esercizi precedenti, per la copertura di nuove e maggiori spese dell'esercizio di competenza; la seconda (avente ad oggetto l'art. 11 della legge regionale n. 35 del 2011) si manifesta attraverso la contestazione di un saldo finanziario incongruente con il principio di neutralità contabile della variazione di bilancio; la terza (avente ad oggetto l'art. 31 della legge regionale n. 35 del 2011 e l'art. 5 della legge regionale n. 39 del 2011) afferisce al collegamento vincolato tra partite di entrata e spesa di parte corrente.

4. – Le questioni relative all'art. 3 della legge regionale n. 35 del 2011 e all'art. 2 della legge regionale n. 39 del 2011, sollevate in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sono fondate.

[omissis]

La censura è stata posta in riferimento al principio della copertura finanziaria di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto le risorse oggetto di contestazione non compaiono negli allegati del bilancio 2011 e non risulta comunque approvato il bilancio consuntivo dell'esercizio 2010, precedente a quello relativo alla variazione di bilancio disposta dalla legge impugnata.

Secondo la difesa regionale, costituitasi peraltro soltanto in relazione al secondo giudizio, la mancata approvazione del bilancio consuntivo 2010 consisterebbe in un ritardo di tipo formale e sarebbe inconferente rispetto alla materia del contendere. La tesi non può essere condivisa; questa Corte ha già avuto modo di affermare che la copertura delle spese, per rispondere ai canoni dell'art. 81, quarto comma, Cost., deve essere credibile, sufficientemente sicura,

non arbitraria o irrazionale (sentt. n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966). In particolare, è stato precisato (sent. n. 70 del 2012) che la copertura ricavata da risultati di amministrazione degli esercizi precedenti deve trovare analitico e congruente riscontro negli esiti dell'ultimo esercizio antecedente a quello cui si riferisce la risorsa utilizzata per detta copertura. Ciò con riferimento al documento formale – il bilancio consuntivo – che riassume l'andamento del predetto esercizio. Solo nel caso in cui l'esito consista in un avanzo di amministrazione, è possibile introdurre le risorse liberate da detto risultato positivo, ai fini di un loro impiego nell'esercizio successivo.

L'unica eccezione a questo principio riguarda l'utilizzazione di fondi vincolati rimasti inutilizzati al termine degli esercizi precedenti, quando permangono le finalità perseguite attraverso il loro originario stanziamento. È stato affermato in quella sede che «i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziarie gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente». Tuttavia, la deroga al principio generale può essere adottata soltanto in relazione alla permanenza delle finalità originarie e non con riguardo ai nuovi obiettivi enunciati in sede di reiscrizione delle somme nell'esercizio di competenza. Infatti, l'eccezione al principio di correlazione al risultato positivo di amministrazione è giustificata dalla «clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge» (sent. n. 70 del 2012).

Al di fuori di questa fattispecie, il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost., impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo. Si tratta di una regola posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive dall'aggregato complessivo (il quale determina il risultato di amministrazione), effettuata senza la previa verifica di sussistenza dell'avanzo, può aggravare gli eventuali saldi negativi del conto consuntivo. Essa viene infatti a ridurre il saldo economico (risultante dall'aggregato complessivo costituito dai residui attivi, dai residui passivi e dal fondo di cassa) in misura pari alla risorsa sottratta per la reiscrizione nell'esercizio successivo.

Questa pratica, sostanzialmente elusiva della salvaguardia degli equilibri complessivi di bilancio, è stata nel caso di specie posta in essere dalla Regione Abruzzo attraverso l'applicazione all'esercizio 2011 del valore positivo costituito – nel caso dell'art. 15-*bis*, comma 2, lettera b), della legge regionale n. 1 del 2011, come introdotto dall'art. 3 della legge regionale n. 35 del 2011 – dalle economie di spesa derivanti dall'attuazione della convenzione «denominata Agensud 78/88», reiscritte per l'importo di euro 1.600.000,00 sul capitolo di

spesa 242422, U.P.B. 06.02.004, e – per quanto riguarda l'art. 3, comma 2, lettere b) e c), della legge regionale n. 35 del 2011, come sostituito dall'art. 2 della legge regionale n. 39 del 2011 – dalle economie realizzate sul fondo unico per le agevolazioni alle imprese (lettera b) per un importo pari a euro 1.200.000,00 e quelle (lettera c) derivanti dai risparmi di spesa accertati inerenti all'intervento straordinario nel Mezzogiorno, per un importo pari a euro 1.600.000,00. Quanto alle espressioni «riprogrammazione delle economie di spesa» e «economie vincolate», utilizzate nelle fattispecie in esame, occorre sottolineare come il concetto di economia di spesa collida intrinsecamente con quello di programmazione e come quello di vincolo sia relativo e circoscritto – come già rilevato – alle finalità per le quali viene creato l'originario stanziamento negli esercizi pregressi. Infatti, quando si siano verificate economie di spesa, gli esiti contabili non possono fuoriuscire dalle due ipotesi alternative di permanenza del vincolo specifico, cui collegare la relativa reiscrizione, oppure di sopravvenienza attiva vera e propria, che si riversa – quale componente positiva – nella aggregazione complessiva degli elementi che determinano il risultato di amministrazione, nel caso in cui l'obiettivo sotteso al vincolo sia stato realizzato.

Non può essere condiviso l'assunto della difesa della resistente secondo cui l'art. 34 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2002 affermerebbe una regola compatibile con la norma impugnata, prescrivendo che «nel bilancio annuale sono iscritti appositi fondi necessari per: (...) c) la riassegnazione di economie relative ad assegnazioni statali e comunitarie con vincolo di destinazione». Detta norma infatti si limita a codificare il principio del rispetto del vincolo per le finalità stabilite dalla legge, ma non riguarda il caso in esame, ove non esistono vincoli di destinazione da rispettare, ma solamente devoluzioni parziali, non consentite, di economie di spesa. In questo caso il termine vincolo è utilizzato in modo inappropriato e strumentale al fine di convalidare questa operazione estrapolativa delle economie dalle componenti del risultato di amministrazione degli anni precedenti. Ciò viene disposto prescindendo dall'esito negativo o positivo dello stesso, che invece appare dirimente ai fini della legittima destinazione di eventuali risorse residuali a nuove finalità.

È questa in sostanza la *ratio legis* sottesa alla regola della previa approvazione del bilancio consuntivo, condizionante l'applicazione di risorse provenienti dagli esercizi pregressi a nuove ed aggiuntive destinazioni nell'ambito del bilancio di competenza. Ed è proprio questa la ragione per cui detta regola deve ritenersi puntuale esplicazione del più generale principio di equilibrio del bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost. Come è stato affermato da questa Corte, la forza espansiva dell'art. 81, quarto comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile (sent. n. 70 del 2012).

Dalle esposte considerazioni consegue che l'oggetto della originaria censura dell'Avvocatura circa l'assenza, nell'allegato 3 al bilancio 2011, delle economie

riprogrammate con la legge regionale n. 35 del 2011 costituisce un inevitabile effetto contabile derivante dalla applicazione del principio per cui nessuna risorsa può essere "estratta" da esercizi precedenti senza la previa verifica della sua disponibilità giuridica e contabile in sede di approvazione del bilancio consuntivo. Il mancato inserimento nell'allegato 3 della risorsa contestata e la mancata previa approvazione del bilancio consuntivo dell'anno precedente sono due facce della stessa medaglia, intrinsecamente collegate da un nesso di causalità necessario.

Ed è proprio sulla base di tale connessione che deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale sia della disposizione impugnata nel primo ricorso, che di quelle del secondo. Quanto alla prima, infine, va rilevato come l'intervento abrogazione non consenta la dichiarazione della cessazione della materia del contendere, poiché dalla Regione Abruzzo non è pervenuto alcun elemento probatorio in ordine alla mancata applicazione della norma nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore della legge regionale n. 35 del 2011 e quella della legge regionale n. 39 del 2011 che l'ha integralmente sostituita.

5. – La questione avente ad oggetto l'art. 11 (Modifiche all'art. 15 della L.R. 10 gennaio 2011, n. 1) della legge regionale n. 35 del 2011 nella sua originaria formulazione, sollevata in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. è fondata.

[omissis]

Le censure avanzate dal ricorrente relativamente alla originaria disposizione si fondavano sul rilievo che l'importo di euro 2.000.000,00 rappresentato dalle economie derivanti dai programmi di attuazione di cui alla legge della Regione Abruzzo 28 aprile 2000, n. 77 (Interventi di sostegno regionale alle imprese nel settore del turismo), giacenti presso la FIRA, risultava già utilizzato nei limiti di euro 1.200.000,00 per il finanziamento della valorizzazione dell'Aeroporto d'Abruzzo ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a), dell'art. 15-*bis* della legge regionale n. 1 del 2011, introdotto dall'art. 3 della legge regionale n. 35 del 2011. Conseguentemente il finanziamento di euro 4.000.000,00 previsto dall'art. 11 della legge regionale n. 35 del 2011 sarebbe stato coperto solamente nei limiti di euro 2.800.000,00. Effettivamente l'incongruenza dei saldi della variazione, inconsiderazione della doppia imputazione di spesa contenuta nella legge regionale n. 35 del 2011, è patente e rende la copertura di spesa deficitaria per l'importo di euro 1.200.000,00, pari alla differenza tra la somma delle imputazioni di spesa e lo stanziamento.

[omissis]

6. – Anche le questioni relative all'art. 31 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011 nella originale formulazione e in quella sostituita dall'art. 5 della legge reg. Abruzzo n. 39 del 2011 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sono fondate.

Entrambe le disposizioni destinano parte delle entrate, incamerate in un capitolo di parte corrente, al finanziamento di interventi in materia sociale per i portatori di malattie oncologiche e per i pazienti trapiantati. La originaria

formulazione dell'art. 31 determina la quantificazione delle risorse in euro 1.500.000,00 mentre quella definitiva le riduce alla somma di euro 200.000,00. La prima norma incrementa, attraverso la variazione di bilancio, lo stanziamento della U.P.B. di parte spesa 13.01.003 denominata «Interventi socio assistenziali per la maternità, l'infanzia e l'adolescenza e la famiglia» di euro 1.500.000,00, mentre nella correlata partita di entrata U.P.B. 03.05.002, denominata «Entrate per sanzioni amministrative e violazioni tributarie», dispone contemporaneamente un incremento di euro 1.100.000,00 e una riduzione di euro 1.500.000,00, con un saldo negativo di euro 400.000,00. La seconda disposizione – nell'abrogare la precedente – si limita invece ad incrementare le richiamate partite di spesa e di entrata di euro 200.000,00.

La primitiva variazione comporta sotto il profilo contabile che il saldo delle operazioni di entrata e di spesa consista in un differenziale negativo di euro 1.900.000,00, il quale determina – dal punto di vista finanziario – il conseguente squilibrio del bilancio 2011 a seguito della suddetta operazione.

La seconda norma manifesta – a differenza della prima – una apparente neutralità contabile (nel senso che le modificazioni delle partite di entrata e di spesa si compensano), producendo comunque un incremento in valor e assoluto, notevolmente inferiore a quello originario, delle richiamate poste di bilancio. Tuttavia anch'essa risulta viziata, sotto un duplice profilo, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

Il primo si riferisce – come osservato dal Presidente del Consiglio – ai criteri seguiti per la stima finalizzata ad assicurare copertura economica alla spesa introdotta con la legge impugnata e alla impropria delega conferita alla Giunta regionale ed agli uffici amministrativi per l'accertamento in itinere dell'entrata correlata al finanziamento di detta spesa e per la concreta determinazione di quest'ultima. Questa Corte ha più volte affermato che la copertura di nuove spese deve essere ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza «in adeguato rapporto con la spesa che si intende effettuare» (*ex multis*, sentt. n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010). Nel caso di specie, con riguardo al solo esercizio 2011, la stima del gettito della entrata, in ordine alla quale si pretende di istituire il vincolo di destinazione, è mutata per tre volte: la legge della Regione Abruzzo 18 aprile 2011, n. 10 (Norme sull'attività edilizia nella Regione Abruzzo) l'aveva fissata in euro 300.000,00 (art. 1, comma 12, «Le risorse di cui al comma 11 confluiscono nell'ambito della U.P.B. 03.05.002 sul capitolo 35020 denominato "Entrate derivanti dalla maggiorazione degli oneri di urbanizzazione per il recupero dei sottotetti", con uno stanziamento di euro trecentomila (euro 300.000,00)»); l'art. 3 della legge regionale n. 35 del 2011 l'aveva elevata a euro 1.500.000,00 e la successiva legge n. 39 del 2011 all'art. 5 l'ha ridimensionata in euro 200.000,00. Peraltro, la relazione del Servizio bilancio della Giunta regionale del 14 febbraio 2012, n. 32379, allegata alle difese della resistente, conclude affermando che «l'istruttoria finalizzata alla predisposizione del provvedimento di bilancio (...) ha evidenziato l'insussistenza

di maggiori entrate con riferimento alla unità previsionale di base 03.05.002, denominata "Entrate per sanzioni amministrative e violazioni tributarie" e conseguentemente, in conformità con le disposizioni contenute nella norma di salvaguardia, non è stato possibile adottare alcun provvedimento di variazione di bilancio e sono risultate inapplicabili le disposizioni contenute nell'articolo 5 della legge 39/2011». Lo stesso art. 85 della legge della Regione Abruzzo 26 aprile 2004, n. 15 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo - legge finanziaria regionale 2004), istitutivo del contributo relativo al costo di costruzione e agli oneri di urbanizzazione per il recupero dei sottotetti, il cui onere addizionale rispetto all'ordinario contributo originariamente previsto dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli) ed ora disciplinato dall'art. 16 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia - Testo A) viene devoluto per la metà alla Regione Abruzzo, ha visto modificati il regime e la finalizzazione di dette somme da molteplici disposizioni sopravvenute a far data dal 2004 e sino al 2011, rendendo particolarmente singolare la persistente incertezza delle stime e l'esito finale negativo dell'accertamento.

Il secondo profilo di contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., riguarda la violazione del principio di unità del bilancio, secondo il quale tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita. L'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), con disposizione ricognitiva di una regola dell'ordinamento contabile, stabilisce che il principio di unità del bilancio, insieme a quelli di integrità ed universalità, costituisce «profilo attuativo» (*rectius*: specificativo) dell'art. 81 Cost. In ragione di questa appartenenza allo spettro delle accezioni precettive sintetizzate nella norma costituzionale, anche la disposizione in esame, in quanto istitutiva di un vincolo di destinazione tra una entrata di natura corrente e una maggiore spesa afferente all'esercizio di competenza, si pone in evidente contrasto con il parametro costituzionale invocato dal ricorrente.

Infine, con riguardo ad entrambe le norme impugnate non può essere utilmente invocata quale clausola di salvaguardia la disposizione, in entrambe riprodotta, secondo cui la spesa in contestazione sarebbe «consentita solo nei limiti delle entrate preventivamente accertate» dalla Giunta e dagli uffici amministrativi (art. 31, comma 5, della legge regionale n. 35 del 2011 e art. 5, comma 5, della legge regionale n. 39 del 2011). Neppure, in tal senso, può supplire la richiamata relazione del Servizio bilancio della Giunta regionale del 14 febbraio 2012, n. 32379, laddove si afferma l'insussistenza dell'accertamento in entrata e la conseguente inapplicabilità, nel loro complesso, delle norme contestate.

Il principio della previa copertura della spesa in sede legislativa è indero-

gabile, ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. Da esso deriva la necessità della corretta redazione del bilancio di previsione, la cui articolazione ed approvazione è riservata al Consiglio regionale e non può essere demandata – per specifiche azioni attinenti alla salvaguardia degli equilibri del bilancio – agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo da quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, quarto comma, Cost.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che «nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti» (sent. n. 70 del 2012).

La Regione Abruzzo, rinviando alla Giunta e agli apparati amministrativi la verifica *ex post* della eventuale copertura, ha violato entrambe le regole che individuano, proprio nel presidio legislativo, il meccanismo in grado di tutelare, attraverso la prevenzione, gli equilibri del bilancio. Così operando essa ha ampliato in modo illegittimo le prerogative degli organi preposti alla gestione e alla esecuzione del bilancio, il cui perimetro operativo deve essere invece saldamente circoscritto entro le autorizzazioni di spesa legislative, evitando commistioni di ruoli intrinsecamente rischiose per l'equilibrio della finanza regionale e per i più generali equilibri della finanza pubblica. Questa Corte ha già avuto modo di precisare in proposito che «la stima e la copertura in sede preventiva, effettuate in modo credibile e ragionevolmente argomentato secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardano la gestione finanziaria delle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi» (sent. n. 115 del 2012).

Ferma restando l'insufficienza di elementi probatori in grado di garantire che le norme impugnate non abbiano prodotto e non siano in grado di produrre effetti finanziari pregiudizievoli (le somme afferenti ai contributi per gli oneri di urbanizzazione sono accertate dai Comuni e potrebbero affluire in modo diacronico rispetto alla conclusione dell'esercizio 2011 nella posta di bilancio individuata dalla norma impugnata), una eventuale dichiarazione di sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere deve altresì ritenersi preclusa dalla intrinseca pericolosità dei meccanismi normativi istituiti dalle norme stesse, anche in ragione del particolare momento in cui la cura e il controllo dei risultati finanziari risultano oggetto di particolare attenzione legislativa, in quanto correlati non solo alla situazione del singolo ente pubblico, ma anche agli equilibri complessivi della finanza che ne vengono inevitabilmente influenzati.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15-*bis*, comma 2, lettera b), della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Abruzzo. Legge Finanziaria Regionale 2011), introdotto dall'art. 3 della legge della Regione Abruzzo 23 agosto 2011, n. 35 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettere b) e c), della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011, come sostituito dall'art. 2 della legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2011, n. 39 (Disposizioni in materia di entrate);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011 nella sua originaria formulazione;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011 nella sua originaria formulazione;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 della legge reg. Abruzzo n. 35 del 2011, come sostituito dall'art. 5 della legge regionale n. 39 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 212/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

[*omissis*]

1.4. – La difesa dello Stato sostiene altresì che l'art. 4, comma 11, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, il quale dispone la proroga fino al 31 dicembre 2012 di un progetto comportante il reclutamento di personale archivistico qualificato, viola l'art. 81, quarto comma, Cost., perché non contiene l'indicazione della necessaria copertura finanziaria.

[*omissis*]

6. – La questione di illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 11, della citata legge reg. Sardegna, promossa in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., è fondata.

La predetta norma regionale dispone la proroga fino al 31 dicembre 2012 del «progetto SIADARS per la realizzazione di un primo nucleo dell'archivio storico e reclutamento di personale archivistico qualificato». Essa, quindi, comporta una spesa (appunto quella necessaria per l'attuazione del progetto)

che il legislatore regionale non ha quantificato, senza prevedere la necessaria copertura finanziaria.

È, infatti, del tutto evidente che, quale che sia il concreto svolgimento del progetto e la struttura organizzativa che lo gestisce, la proroga della durata dello stesso è inevitabilmente fonte di una nuova spesa e di nuovi oneri per l'ente regionale.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 11, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 11, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

3) – 11) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 214/2012 (Pres. Quaranta, Red. Lattanzi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 1, 2, 3 e 5; 4, comma 3; 5 e 9, comma 1, della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento *ex* articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico), in riferimento agli articoli 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione (reg. ric. n. 165 del 2011).

[*omissis*]

Inoltre, l'art. 5, nell'indicare le fonti di finanziamento della Fondazione, senza quantificare la spesa e indicare i mezzi per farvi fronte, lederebbe l'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

2. – Successivamente alla proposizione del ricorso è stata approvata la legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità

costituzionale degli artt. 1, 2, 3 e 4 di tale legge, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 120, secondo comma, Cost. (reg. ric. n. 52 del 2012).

[*omissis*]

Il ricorrente ritiene che queste modifiche normative non solo non abbiano carattere soddisfacente delle censure svolte con il ricorso n. 165 del 2011, ma si espongano ai medesimi profili di illegittimità costituzionale mossi avverso le norme della legge reg. n. 35 del 2011.

[*omissis*]

4. – È opportuno esaminare, anzitutto, le censure relative alla violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost.

Come si è visto, esse concernono sia l'art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, che ha per oggetto le fonti di finanziamento dalle quali la Fondazione, una volta riconosciuta quale ente di diritto pubblico, dovrà trarre la provvista per le sue attività, sia l'art. 9, comma 1, che, tanto nel testo originario, quanto in quello vigente, riguarda le procedure di reclutamento del personale a seguito di pubblico concorso.

La questione di costituzionalità vertente sull'art. 9, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011, promossa con il ricorso n. 165 del 2011, va peraltro trasferita sul testo introdotto dall'art. 3 della legge reg. n. 50 del 2011, che ha integralmente sostituito la norma originaria, in senso non soddisfacente rispetto alle doglianze del ricorrente (sent. n. 30 del 2012).

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che entrambe le leggi impugnate implicano una nuova o maggiore spesa, che non viene quantificata e che non trova idonea copertura.

È appena il caso di precisare che lo scrutinio della Corte deve basarsi sul testo vigente dell'art. 81 Cost., poiché la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) si applica a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

5. – Le questioni sono fondate.

Per apprezzare la censura formulata dal ricorrente, questa Corte è chiamata a stabilire se le leggi impugnate comportino una spesa pubblica; se essa sia nuova, ovvero maggiore, rispetto a quella prevista dalla previgente normativa sostanziale; se siano stati indicati idonei mezzi per farvi fronte.

6. – Non è dubbio che entrambe le leggi impugnate siano generatrici di spesa pubblica. Lo stesso art. 5 della legge reg. n. 35 del 2011, nell'elencare le fonti di finanziamento della Fondazione, non manca di annoverare tra esse “finanziamenti pubblici” (art. 5, comma 1, lettera c) e “finanziamenti straordinari regionali” (art. 5, comma 1, lettera b). È perciò proprio il legislatore regionale a prevedere, peraltro in accordo con quanto generalmente accade, che la Fondazione, una volta conseguito il riconoscimento come ente pubblico, non possa operare se non con l'apporto economico che le deriverà dalla Regione, al

cui ordinamento viene ad appartenere, in base all'art. 54 della legge della Regione Calabria 19 ottobre 2004, n. 25 (Statuto della Regione Calabria).

7. – Va parimenti rilevato che la spesa determinata dal riconoscimento della Fondazione quale ente pubblico ha i caratteri della novità.

Non vale a smentire questa asserzione il rilievo secondo cui fino ad oggi la Fondazione, pur costituendo un soggetto di diritto privato, grava in larga parte sul bilancio regionale, ai sensi dell'art. 4 del suo statuto, approvato con la deliberazione della Giunta regionale 25 ottobre 2004, n. 798. È vero, infatti, che sono iscritti in bilancio, alla voce “privato-ospedaliero”, fondi a favore della Fondazione, ma la novità della spesa va apprezzata con riguardo alla legislazione sostanziale che la prevede e sotto questo profilo è risolutivo considerare che, ai sensi dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale), la Fondazione, ove non riconosciuta quale Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) entro il 30 dicembre 2010 (termine poi prorogato al 30 settembre 2011 dall'art. 1 della legge regionale 6 aprile 2011, n. 8), avrebbe dovuto esse reposita in liquidazione. L'art. 10, comma 1, della legge reg. n. 35 del 2011 ha però abrogato l'art. 5 della legge reg. n. 11 del 2009, sicché, allo stato e proprio per effetto delle leggi impugnate, è stato reintrodotta nell'ordinamento giuridico, e in particolare nella legislazione di spesa, l'onere per la finanza pubblica derivante dall'attività della Fondazione, che si sarebbe invece dovuto esaurire con lo spirare del termine del 30 settembre 2011.

8. – Infine, le norme impugnate sono prive dell'indicazione dei mezzi per far fronte alle spese che esse introducono. Si tratta di un obbligo costituzionale al quale il legislatore, quand'anche regionale (*ex plurimis*, sent. n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sent. n. 115 del 2012).

Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sent. n. 141 del 2010; sent. n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, «il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione» che sia fonte di spesa (sent. n. 386 del 2008).

Sotto tale aspetto, questa Corte ha infatti recentemente dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni che, nel dare vita o nel riorganizzare (sent. n. 115 del 2012) strutture amministrative, avevano ommesso di indicare «il relativo organico e la disponibilità dei mezzi necessari per il loro funzionamento» (sent. n. 106 del 2011; inoltre, sent. n. 141 del 2010), in tal modo

sottraendosi all'obbligo di stabilire l'entità e la conseguente copertura della spesa.

Omettendo di provvedere in tal senso, anche le norme oggi impugnate hanno violato l'art. 81, quarto comma, Cost., e ne deriva l'illegittimità costituzionale di esse, e, in via consequenziale, dell'intero testo delle leggi regionali n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011 (sent. n. 131 del 2012).

Infatti, come questa Corte ha già affermato (sent. n. 106 del 2011), un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può, se sussistente, che estendersi in via consequenziale alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa.

9. – Le ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse dal ricorrente restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 5 e 9, comma 1, quanto a quest'ultimo nel testo introdotto dall'art. 3 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2011, n. 50 (Norme di integrazione alla legge regionale 28 settembre 2011, n. 35), della legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento *ex* articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori "Tommaso Campanella" Centro Oncologico d'Eccellenza» come ente di diritto pubblico);

2) *dichiara* in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'intero testo delle leggi della Regione Calabria n. 35 del 2011 e n. 50 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 309/2012 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso n. 66 del 2012 il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, commi 5 e 6, e 5 della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014), denunciandone il contrasto con gli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Entrambi i commi 5 e 6 dell'art. 1 della legge regionale n. 2 del 2012 – il

primo inerente al fondo per il pagamento dei residui perenti quantificato in euro 600.000.000,00 (UPB 7.28.64), il secondo relativo al fondo per il pagamento dei debiti fuori bilancio dimensionato in euro 100.000.000,00 (UPB 6.23.57) – sono censurati per il fatto che la copertura finanziaria necessaria al pagamento delle partite di spesa da essi previste sarebbe insufficiente in termini di cassa e, soprattutto, sarebbe realizzata mediante utilizzazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente in assenza di certificazione di effettiva disponibilità a causa della mancata approvazione del rendiconto per l'esercizio finanziario 2011. Le disposizioni regionali in esame si porrebbero in contrasto con l'art. 44, comma 3, della legge della Regione Campania 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76) – il quale prevede che l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione può avvenire soltanto quando ne sia dimostrata l'effettiva disponibilità con l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente – e, conseguentemente, con l'art. 81, quarto comma, Cost., per il profilo della copertura della spesa (in tal senso la sent. n. 70 del 2012), nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. inerente alla competenza esclusiva dello Stato in materia di sistema contabile.

Con riguardo all'art. 1, comma 5, della legge impugnata il Presidente del Consiglio dei ministri censura anche la pretesa sottostima del fondo per il pagamento dei residui passivi perenti – pari ad euro 600.000.000,00 (UPB 7.28.64) – il cui stanziamento sarebbe insufficiente «rispetto alle effettive esigenze derivanti da eventuali reiscrizioni dei residui perenti il cui ammontare al 31/12/2009, ultimo dato ufficiale disponibile, è pari a circa 3.870.000.000,00 di euro».

[*omissis*]

3.1. – Le censure proposte nei riguardi dell'art. 5, commi 1, 2 e 3, in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. ed alla norma interposta costituita dall'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970, sono fondate.

Nelle disposizioni impugnate e nell'allegato bilancio di previsione della Regione Campania non è presente alcun rinvio ad appropriata allegazione comprovante la compatibilità delle operazioni di indebitamento programmate con i vincoli di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970.

Ciò comporta una violazione delle prescrizioni contenute nella richiamata norma interposta, le quali sono finalizzate alla tutela degli equilibri strutturali di bilancio dell'ente territoriale e, per ciò stesso, costituiscono indefettibili parametri di legittimità per la stipula di nuove operazioni di ricorso al credito. La mancata dimostrazione del rispetto del tetto di indebitamento previsto dalla richiamata disposizione per l'ente territoriale determina l'assoluta preclusione alla legittima assunzione di nuovi prestiti. L'assenza del prospetto riassuntivo degli ammortamenti afferenti ai prestiti stipulati negli anni precedenti e degli oneri susseguenti ai nuovi contratti da stipulare rende infatti sostanzialmente

priva del parametro quantitativo di riferimento ogni operazione di ulteriore ricorso al credito. Ne deriva il contrasto dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 5 della legge reg. Campania n. 2 del 2012 con l'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970 e con gli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera e) Cost., di cui la norma interposta specifica i principi nel caso concreto. Con riguardo all'art. 81, quarto comma, Cost., infatti, la dimostrazione del rispetto del parametro strutturale incide sulla copertura della spesa, in relazione alla quale la relativa percentuale è stata fissata per controllare la sostenibilità dell'indebitamento complessivo dell'ente. In riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., inoltre, la violazione delle prescrizioni dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970, finalizzate a dimostrare il rispetto da parte delle Regioni del tetto di indebitamento, costituisce espressione anche della materia "sistema contabile dello Stato". Infatti, la codificazione di parametri standardizzati per il calcolo percentuale dell'indebitamento è fondamentale per consolidare, sotto il profilo contabile, le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica, materia concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. Quest'ultima è inscindibilmente collegata alla disciplina delle regole di natura contabile che nell'ambito della finanza pubblica allargata sono serventi alla funzione statale di monitoraggio e vigilanza sul rispetto dei complessivi obiettivi di finanza pubblica, cui le stesse Regioni concorrono (*ex plurimis*, sentt. n. 176 del 2012 e n. 52 del 2010).

Il contrasto con i richiamati parametri costituzionali determina dunque la illegittimità sia del comma 1 dell'art. 5 della legge reg. Campania n. 2 del 2012, che autorizza specificamente il ricorso al mercato finanziario

Nelle disposizioni impugnate e nell'allegato bilancio di previsione della Regione Campania non è presente alcun rinvio ad appropriata allegazione comprovante la compatibilità delle operazioni di indebitamento programmate con i vincoli di cui all'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970.

Ciò comporta una violazione delle prescrizioni contenute nella richiamata norma interposta, le quali sono finalizzate alla tutela degli equilibri strutturali di bilancio dell'ente territoriale e, per ciò stesso, costituiscono indefettibili parametri di legittimità per la stipula di nuove operazioni di ricorso al credito. La mancata dimostrazione del rispetto del tetto di indebitamento previsto dalla richiamata disposizione per l'ente territoriale determina l'assoluta preclusione alla legittima assunzione di nuovi prestiti. L'assenza del prospetto riassuntivo degli ammortamenti afferenti ai prestiti stipulati negli anni precedenti e degli oneri susseguenti ai nuovi contratti da stipulare rende infatti sostanzialmente priva del parametro quantitativo di riferimento ogni operazione di ulteriore ricorso al credito. Ne deriva il contrasto dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 5 della legge reg. Campania n. 2 del 2012 con l'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970 e con gli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera e) Cost.,

di cui la norma interposta specifica i principi nel caso concreto. Con riguardo all'art. 81, quarto comma, Cost., infatti, la dimostrazione del rispetto del parametro strutturale incide sulla copertura della spesa, in relazione alla quale la relativa percentuale è stata fissata per controllare la sostenibilità dell'indebitamento complessivo dell'ente. In riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., inoltre, la violazione delle prescrizioni dell'art. 10, secondo comma, della legge n. 281 del 1970, finalizzate a dimostrare il rispetto da parte delle Regioni del tetto di indebitamento, costituisce espressione anche della materia "sistema contabile dello Stato". Infatti, la codificazione di parametri standardizzati per il calcolo percentuale dell'indebitamento è fondamentale per consolidare, sotto il profilo contabile, le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica, materia concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. Quest'ultima è inscindibilmente collegata alla disciplina delle regole di natura contabile che nell'ambito della finanza pubblica allargata sono serventi alla funzione statale di monitoraggio e vigilanza sul rispetto dei complessivi obiettivi di finanza pubblica, cui le stesse Regioni concorrono (*ex plurimis*, sentt. n. 176 del 2012 e n. 52 del 2010).

Il contrasto con i richiamati parametri costituzionali determina dunque la illegittimità sia del comma 1 dell'art. 5 della legge reg. Campania n. 2 del 2012, che autorizza specificamente il ricorso al mercato finanziario per l'esercizio 2012, sia del comma 2, che determina il limite complessivo del nuovo indebitamento, sia del comma 3, afferente alle modalità temporali di ammortamento dei nuovi prestiti.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e Bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014);

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della Consulta, il 12 dicembre 2012.

* * *

Sentenza n. 18/2013 (Pres. Gallo, Red. Silvestri)*Considerato in diritto**[omissis]*

10. – La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

10.1. – La disposizione censurata apporta modifiche all'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2007, n. 26 (Istituzione dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture), ed in particolare: modifica il comma 4 dell'art. 1, prevedendo l'incremento da una a tre delle "sezioni tecniche" della Stazione unica appaltante (SUA); introduce il comma 4-*bis* nel medesimo art. 1, disponendo che «per ogni sezione tecnica è [...] previsto un dirigente equiparato a quello di servizio della Giunta regionale»; introduce l'ulteriore comma 4-*ter*, il quale dispone che «Il Direttore generale della Stazione Unica Appaltante è autorizzato ad apportare le relative modifiche al regolamento di organizzazione, in deroga a quanto previsto al comma 1 dell'articolo 2».

Il ricorrente ritiene che le norme ora citate violino l'art. 81, quarto comma, Cost., perché, incrementando da una a tre le "sezioni tecniche" della Stazione Unica Appaltante, per l'acquisizione di beni e servizi nell'ambito sanitario regionale, e prevedendo l'assunzione di tre dirigenti, ometterebbero di quantificare gli inevitabili oneri derivanti dall'istituzione delle nuove sezioni tecniche (e, in particolare, dal costo del personale necessario al funzionamento delle stesse) e di individuare i relativi mezzi di copertura.

10.2. – Il legislatore calabrese, aumentando da una a tre le sezioni tecniche, ha previsto nell'organico regionale due nuove figure di dirigenti, con il conseguente obbligo di ricoprire queste sopravvenute carenze dell'organico stesso. Nessuna indicazione contiene la norma impugnata sui mezzi per far fronte alle maggiori spese derivanti da tale incremento.

La previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, contenuta nel comma 1 della disposizione impugnata, – ritenuta dalla difesa regionale sufficiente ad escludere la violazione del parametro costituzionale evocato dal ricorrente – costituisce una mera clausola di stile, priva di sostanza, in quanto né il testo della disposizione né la difesa regionale forniscono alcuna spiegazione del modo in cui si potranno affrontare le inevitabili spese derivanti da un aumento di organico, senza incidere sul bilancio. Questa Corte ha già chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sent. n. 213 del 2008). A ciò deve

aggiungersi che «La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sent. n. 115 del 2012).

Nel caso di specie, sia l'oggetto della norma impugnata, sia il contenuto della stessa dimostrano l'inevitabilità di nuove e maggiori spese a carico del bilancio regionale, delle quali non si indicano i mezzi di copertura.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;

4) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 26/2013 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso ritualmente notificato il 27 febbraio – 1° marzo 2012 e depositato il 5 marzo 2012, su deliberazione consiliare del 24 febbraio 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale la legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27, recante «Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15 (Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)», sia con riguardo agli articoli 4, comma 2, e 7, comma 5, che nel suo complesso.

1.1. – L'art. 4, comma 2, di detta legge viene censurato in relazione all'erogazione di un contributo specifico della Regione autonoma finalizzato al raggiungimento dell'equilibrio finanziario del Fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza a favore dei dipendenti dell'amministrazione regionale (FITQ), facendo rinvio, per la copertura del relativo onere, a successivi provvedimenti da assumere con legge finanziaria. La norma sarebbe in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, e con il parametro interposto costituito dall'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), poiché comporterebbe nuove e maggiori spese senza indicare espressamente le risorse necessarie per farvi fronte relativamente ad ogni esercizio interessato al riequilibrio ed in assenza della previa definizione di una specifica clausola di salvaguardia, finalizzata alla compensazione delle eventuali eccedenze di spesa rispetto alle

previsioni, e di una dettagliata relazione tecnica funzionale all'individuazione della copertura finanziaria.

[*omissis*]

4. – Venendo allo scrutinio delle singole norme censurate dal ricorrente, la questione sollevata nei confronti dell'art. 4, comma 2, della legge regionale n. 27 del 2011 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. è fondata in relazione ad entrambi i profili dedotti.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la mancata copertura della spesa in questione, invocando quale norma interposta l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, il quale prescrive che ogni legge comportante nuovi o maggiori oneri quantifichi espressamente le previsioni di spesa per ciascun anno, definendo una specifica clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime.

Il ricorrente censura altresì il rinvio della copertura finanziaria a successiva disposizione.

4.1. – Quanto al giudizio di idoneità delle modalità di copertura delle diverse tipologie di spesa, questa Corte ha già avuto modo di affermare che il principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte. Con riguardo al caso in esame, il carattere precettivo generale dell'art. 81, quarto comma, Cost. è in grado di vincolare la disciplina delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse (sentt. n. 70 del 2012, n. 25 del 1993, n. 384 del 1991, n. 19 del 1970). Gli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009 costituiscono una mera specificazione del principio in questione con riguardo a detta categoria di spese: l'art. 17 inerisce alle modalità di copertura finanziaria delle leggi statali; l'art. 19 le estende a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano. In sostanza le due disposizioni non comportano un'innovazione al principio della copertura, bensì una semplice puntualizzazione tecnica (come confermato, tra l'altro, dall'incipit dell'art. 17: «in attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione...») ispirata dalla crescente complessità della finanza pubblica.

Questa Corte ha costantemente affermato che: a) le leggi istitutive di nuove spese debbono contenere una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (*ex plurimis*, sentt. n. 386 e n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958); b) che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961); c) che solo per le spese continuative e ricorrenti è consentita l'individuazione dei relativi mezzi di copertura al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, in coerenza con quanto previsto – tra l'altro – dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentt. n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988).

La fattispecie in esame non è ascrivibile, come sostenuto dalla resistente, alla categoria delle spese continuative e ricorrenti, le quali sono caratterizzate da una costante incidenza su una pluralità indefinita di esercizi finanziari. Al

contrario, essa deve essere catalogata tra le spese pluriennali aventi una consistenza variabile e circoscritta nel tempo, secondo il concreto fabbisogno che le esigenze di riequilibrio del fondo pensionistico comportano. Per questo motivo la disposizione in esame, come ciascuna legge che produce nuovi o maggiori oneri, avrebbe dovuto indicare espressamente, per ciascun esercizio coinvolto, il limite di spesa e la specifica clausola di salvaguardia finalizzata a compensare gli effetti eccedenti le previsioni iniziali. In situazioni nelle quali la quantificazione degli oneri non può prescindere da stime economiche presuntive basate su calcoli matematici e statistici, il legislatore prevede (art. 17 della legge n. 196 del 2009) l'obbligo di una relazione tecnica giustificativa degli stanziamenti di bilancio ed illustrativa delle modalità dinamiche attraverso le quali qualsiasi sopravvenienza possa essere gestita in ossequio al principio dell'equilibrio del bilancio.

In particolare, l'art. 17, comma 7, della legge n. 196 del 2009 – le cui modalità sono estese alle Regioni e alle Province autonome dal successivo art. 19, comma 2 – prescrive per le disposizioni legislative in materia pensionistica «un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari». Nel caso di specie alla disposizione impugnata avrebbe dovuto accompagnarsi apposita relazione tecnica riferita ad elementi di valutazione indispensabili, quali il censimento delle categorie dei destinatari, il loro numero, le diversificate dinamiche di sviluppo, con particolare riguardo alle aspettative di vita, agli automatismi – diretti ed indiretti – inerenti all'intero periodo necessario per provvedere al riequilibrio del fondo, nonché ad ogni altro elemento utile per assicurare l'attendibilità delle quantificazioni. In assenza di dette componenti la clausola di salvaguardia diventerebbe elemento puramente formale, senza possibilità di operare in modo efficace ogni qualvolta l'andamento degli oneri programmati dovesse discostarsi in aumento rispetto alle previsioni iniziali.

Dunque, gli adempimenti previsti per la copertura di detta tipologia di spesa non sono stati rispettati né con la legge regionale impugnata né con la successiva legge finanziaria. Il tipo di spesa in esame appartiene alla categoria degli oneri pluriennali con carattere non uniforme e temporalmente circoscrivibile e per questo motivo esso non può essere assentito attraverso una stima apodittica dei conseguenti oneri.

In ogni caso anche l'articolazione di tale non consentita copertura *ex post* non corrisponde all'affermata congruità delle risorse impiegate per la specifica finalità del riequilibrio. Infatti, l'invocata copertura in sede di legge finanziaria (legge regionale n. 6 del 2012), che condurrebbe – ad avviso della Regione – alla cessazione della materia del contendere, non corrisponde, neppure sotto il profilo contabile, alla spesa contestata dal Presidente del Consiglio. L'art. 1, comma 6, della legge regionale n. 6 del 2012, prescrivendo che «Le autorizzazioni di spesa per le quali si dispone una riduzione o un incremento, ai termini dell'articolo 4, comma 1, lettera f), della legge regionale 2 agosto 2006, n. 11

[...], sono determinate, per gli anni 2012-2014, nella misura indicata nell'allegata tabella D» si riferisce agli oneri nascenti dall'art. 20, commi 17 e 18, della legge della Regione autonoma Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), i quali non coincidono con la tipologia di spesa censurata. Il comma 17 prevede infatti versamenti regionali al FITQ relativi all'iscrizione dei dipendenti dei soppressi enti provinciali del turismo ed aziende autonome di cura e soggiorno, mentre il comma 18 dispone versamenti regionali al FITQ «a titolo di pagamento di quote di contribuzioni pregresse dovute per la copertura contributiva di periodi di servizio riconosciuti utili a favore di personale transitato nei ruoli regionali in virtù di norme statali e regionali e di quote integrative di quiescenza spettanti al personale degli enti regionali soppressi». Poiché l'impugnato art. 4, comma 2, prevede che «Fino al raggiungimento dell'equilibrio finanziario determinato dall'entrata a regime del sistema contributivo di cui all'articolo 3, comma 1, e al fine di salvaguardare le posizioni maturate ai sensi della legge regionale n. 15 del 1965, nonché di far fronte a iscrizioni o riconoscimenti di anzianità pregresse non interamente coperti da contribuzione, disposti entro la data del 1° settembre 2011 a favore di specifiche categorie di personale da disposizioni di legge regionale, la Regione corrisponde al FITQ un contributo annuale», è di tutta evidenza la non integrale sovrapposibilità delle prescrizioni di cui alla tabella D con quelle della disposizione impugnata.

4.2. – È inoltre fondata, in ragione della stretta connessione con la precedente, anche la questione posta in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sotto l'ulteriore profilo inerente al rinvio dell'individuazione dei mezzi di finanziamento della spesa ad una legge successiva a quella che le ha dato origine.

Va dichiarata pertanto, in via consequenziale, anche l'illegittimità dell'art. 16, comma 2, della legge della Regione autonoma Sardegna n. 27 del 2011, il quale prevede che agli oneri di riequilibrio di cui all'impugnato art. 4, comma 2, si provveda con successiva legge finanziaria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27, recante «Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15 (Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)»;

2) *dichiara*, altresì, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, della medesima legge regionale n. 27 del 2011;

3) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 28/2013 (Pres. Gallo, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012).

[omissis]

1.2. – La seconda censura ha ad oggetto gli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale indicata in epigrafe, che sarebbero privi di copertura finanziaria e perciò sarebbero contrari all'art. 81, quarto comma, Cost. Precisamente, i tre articoli prevedrebbero spese, per complessivi 2.500.000 euro, gravanti per almeno un milione di euro sul fondo di riserva per le spese impreviste, UPB 7.28.135, il quale ammonterebbe a 868.000 euro e sarebbe, dunque, incapiante rispetto alle spese previste.

[omissis]

1.10. – Il ricorrente, infine, censura l'art. 45, commi 1 e 3, della legge regionale indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

Premesso che la Regione ha stipulato con lo Stato l'Accordo sul Piano di rientro dei disavanzi sanitari 2007-2009 e che lo Stato ha esercitato poteri sostitutivi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, procedendo alla nomina del Presidente della Regione quale Commissario *ad acta* per la realizzazione del Piano di rientro, il ricorrente ritiene che le due disposizioni presentino due diversi profili d'illegittimità costituzionale.

In primo luogo, l'art. 45, comma 1, prevedendo che la Regione e le Università definiscano uno specifico Piano di riorganizzazione e contemplando provvedimenti in deroga alla programmazione vigente, relativi all'assetto organizzativo, agli accorpamenti e all'integrazione di tali Aziende, si porrebbe in contrasto con il mandato commissariale, che attribuisce tali compiti al Commissario *ad acta* in via esclusiva. La norma incorrerebbe pertanto nella violazione dell'art. 117, terzo comma Cost., in relazione ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, e dell'art. 120, secondo comma Cost., nel

quale trova fondamento il potere sostitutivo esercitato dal Governo attraverso la nomina del Commissario *ad acta*, che non ammetterebbe interferenze.

Sulle medesime basi viene impugnato l'art. 45, comma 3, della legge indicata in epigrafe, che definisce i finanziamenti che la Regione garantisce in applicazione del Piano di riorganizzazione per le Aziende ospedaliere universitarie, individuando alcune fonti di finanziamento. Il ricorrente ritiene tale disposizione in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione in materia di coordinamento della finanza pubblica, nonché dell'art. 120 Cost., per interferenza con le attribuzioni conferite al Commissario *ad acta*. Sarebbe inoltre violato l'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto mancherebbe l'individuazione della copertura finanziaria per gli oneri derivanti dall'articolo censurato.

[*omissis*]

6. – Le censure relative agli artt. 22, 37 e 50 della legge regionale n. 1 del 2012 sono ugualmente fondate.

Come osserva il ricorrente, la legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014) apposta all'unità previsionale di base 7.28.125 una somma pari a 868.000 euro, di gran lunga inferiore all'ammontare delle spese complessivamente previste dalle tre disposizioni impugnite, le quali risultano, perciò, prive di copertura finanziaria e dunque affette da illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., il quale esige, per costante giurisprudenza di questa Corte, che la copertura finanziaria sia indicata in maniera "credibile" (*ex multis*, sentt. n. 214 e 115 del 2012).

Vi è poi da considerare che la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. determinata dalle disposizioni impugnite è persino più radicale. L'unità previsionale su cui vengono fatte gravare le spese disposte dalle norme impugnite contiene, come la sua stessa intitolazione rivela, un «fondo di riserva per le spese impreviste» per l'anno 2012. Contrasta, dunque, con le regole di contabilità, stabilire che determinate spese, inserite nel bilancio di previsione – e per ciò stesso "previste" – siano fatte gravare su un fondo per spese "impreviste", che è invece destinato ad evenienze non preventivabili. La medesima legislazione della Regione Campania relativa alla contabilità – legge 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile Regione Campania articolo 34, comma 1, decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76) – prescrive, all'art. 28, l'esistenza di un fondo per le spese impreviste, «finalizzato a far fronte alle spese aventi carattere di imprescindibilità e di improrogabilità che non siano prevedibili all'atto di adozione della legge di bilancio». Dunque, la finalità stessa del fondo esclude che vi si possano appostare spese in fase di approvazione del bilancio di previsione.

[*omissis*]

9. – La censura relativa all'art. 24, comma 3, della legge regionale impugnata, è fondata.

La norma autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare le graduatorie per il profilo di dirigente ambientale, in essere al 31 dicembre 2009, per l'assunzione di personale da preporre allo svolgimento di attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. La disposizione, dunque, consente di procedere ad assunzioni di nuovo personale, attingendo a graduatorie esistenti, senza tuttavia quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie. Sotto questo aspetto la disposizione contrasta con l'art. 81, quarto comma, Cost.

Inoltre – anche a prescindere da ogni considerazione circa i dubbi sulla conformità del profilo professionale delle graduatorie, che riguarda personale destinato a svolgere funzioni dirigenziali, con quello del personale da assumere, che dovrebbe essere preposto a mansioni di vigilanza e monitoraggio del territorio – l'autorizzazione, contenuta nella disposizione impugnata, ad utilizzare le graduatorie esistenti ignora i vincoli introdotti dal legislatore statale con l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, già richiamati poco sopra, la cui violazione si ripercuote sull'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato competenze legislative in materia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Anche sotto questo profilo, dunque, la disposizione è viziata di illegittimità costituzionale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 22, 37 e 50 della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

4) – 9) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 51/2013 (Pres. Mazzella, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Viene all'esame di questa Corte il ricorso n. 114 del 2012, con il quale il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato la delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria),

approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Il Commissario ritiene che il disegno di legge sia costituzionalmente illegittimo sulla base del contenuto del suo articolo 8, il quale disciplina il finanziamento dei programmi operativi in esso contenuti.

La disposizione in questione è così formulata «1. L'Assessore regionale per la salute è autorizzato ad utilizzare, per la finalità della presente legge, una quota a valere sull'1 per cento del Fondo Sanitario Regionale, ai sensi dell'art. 66, comma 9, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, fissata in sede di programmazione delle risorse, non inferiore a un milione di euro per anno e non superiore a tre milioni di euro per anno. La struttura intermedia del Dipartimento regionale per le attività sanitarie e Osservatorio epidemiologico è competente per la gestione amministrativa delle risorse sopra individuate. 2. Per le attività di ricerca compatibili con le previsioni e discipline dei singoli fondi strutturali europei, potranno altresì essere attivate ulteriori risorse a valere sulle quote degli indicati fondi assegnate alla Regione».

Il ricorrente rammenta che la Regione siciliana è sottoposta a piano di rientro (PDR) dal disavanzo regionale della sanità e che tuttora non è in grado di garantire l'equilibrio di bilancio con il finanziamento programmato a livello nazionale per far fronte agli obblighi derivanti dal servizio sanitario. Peraltro, sottolinea il Commissario che la sottoposizione della Regione siciliana al piano di rientro ha già comportato un aumento degli oneri fiscali su base regionale ed in particolare le maggiorazioni dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e l'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Il piano di rientro sarebbe, d'altro canto, assolutamente vincolante nel circoscrivere le tipologie di spesa sanitaria agli appositi elenchi componenti il fabbisogno concordato con lo Stato in sede di redazione del piano stesso. Tale tassatività sarebbe intrinsecamente collegata alla necessità di garantire i livelli essenziali di assistenza (LEA).

Il nuovo programma di interventi contenuto nell'impugnato disegno di legge non sarebbe ricompreso nelle tipologie di spesa consentite nel piano di rientro e, per questo motivo, gli sarebbe interdetto di gravare sul Fondo sanitario regionale. In tal senso, sarebbe tassativa la prescrizione contenuta nell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007).

In definitiva, il legislatore regionale, anziché procedere al reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dei nuovi oneri, si limiterebbe piuttosto ad inserire una nuova finalità per l'utilizzo di risorse già interamente vincolate dal piano di rientro.

In ogni caso, ferma restando la vincolatività di quest'ultimo e la mancata previsione, tra i servizi sanitari in esso contemplati, delle attività disciplinate dal disegno di legge, la tecnica di copertura utilizzata nel richiamato art. 8 non

sarebbe conforme alle modalità indicate all'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), il quale costituirebbe, secondo quanto espressamente stabilito all'art. 1, comma 4, della legge n. 196 del 2009, espressione di un principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto finalizzato alla tutela dell'unità economica della Repubblica e sarebbe applicabile anche alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 19 della citata legge.

Dagli atti parlamentari non risulterebbe, infine, la redazione della scheda tecnica di cui all'art. 7 della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della regione siciliana) relativa alla quantificazione delle nuove spese e neppure l'Assessorato regionale all'economia avrebbe fornito gli elementi chiarificatori richiesti ai sensi dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 4 giugno 1969, n. 488 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana, integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 307, concernente il commissario dello Stato).

2. – Deve essere preliminarmente osservato che il ricorrente ha formulato, in riferimento al medesimo parametro costituzionale, due distinte censure. La prima riguarda la inderogabilità delle prescrizioni contenute nel piano di rientro, la quale impedisce qualsiasi estensione di spesa a servizi sanitari diversi da quelli compresi nel piano stesso. La seconda fa riferimento all'osservanza delle tecniche di copertura prescritte dal combinato disposto degli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009.

3. – Ai fini dell'esame della prima censura occorre vagliare in sequenza le disposizioni che hanno disciplinato la redazione e gli effetti del cosiddetto piano di rientro per confrontarle con la fattispecie concreta afferente alla Regione siciliana.

3.1. – L'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 prescrive, tra l'altro, che «Gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, oggetto degli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, come integrati dagli accordi di cui all'articolo 1, commi 278 e 281, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo».

Successivamente, i commi 80, secondo periodo, e 95 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria per il 2010), hanno stabilito che «[...] Gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. [...] Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Proprio in relazione alle richiamate disposizioni, questa Corte ha già affermato che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa. [...] Pertanto, il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentt. n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010).

L'art. 11, comma 1, 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, ha introdotto la possibilità di prorogare i tempi di attuazione dei piani di rientro che non abbiano raggiunto gli obiettivi di riequilibrio, prevedendo che «1. Nel rispetto degli equilibri programmati di finanza pubblica, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le Regioni sottoposte ai piani di rientro per le quali, non viene verificato positivamente in sede di verifica annuale e finale il raggiungimento al 31 dicembre 2009 degli obiettivi strutturali del Piano di rientro e non sussistono le condizioni di cui all'articolo 2, commi 77 e 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, avendo garantito l'equilibrio economico nel settore sanitario e non essendo state sottoposte a commissariamento, possono chiedere la prosecuzione del Piano di rientro, per una durata non superiore al triennio, ai fini del completamento dello stesso secondo programmi operativi nei termini indicati nel Patto per la salute per gli anni 2010-2012 del 3 dicembre 2009 e all'articolo 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 19». Infine, l'art. 15, comma 20, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, statuisce che: «Si applicano, a decorrere dal 2013, le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, qualora al termine del periodo di riferimento del Piano di rientro ovvero della sua prosecuzione, non venga verificato positivamente, in sede di verifica annuale e finale, il raggiungimento degli obiettivi strutturali del piano stesso, ovvero della sua prosecuzione».

Per quel che riguarda il rapporto tra spese sanitarie e disciplina del bilancio regionale, l'art. 20, commi 1 e 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), dispone che: «1. Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di deter-

minazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle Regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso. A tal fine le Regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze: A) Entrate: a) finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio; b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità regionale, dagli automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari, da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da *pay back* e da iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale; c) finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso; d) finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988; B) Spesa: a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *pay back*; b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA; c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988. 2. Per garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le Regioni: a) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell'esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, come stimati dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verifichino la perdita definitiva di quote di finanziamento condizionate alla verifica di adempimenti regionali, ai sensi della legislazione vigente, ovvero un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale che finanzia l'esercizio, detti eventi sono registrati come cancellazione dei residui attivi nell'esercizio nel quale la perdita si determina definitivamente; b) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso».

3.2. – Sulla base dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 la Regione siciliana ha sottoscritto in data 31 luglio 2007 con il Ministero

della salute, il Ministero dell'economia e finanze, un Accordo per l'approvazione del Piano di rientro di riorganizzazione, di riqualificazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Essa ha poi approvato il Programma Operativo (POR) per gli anni 2010-2012 (delibera di Giunta 30 dicembre 2010, n. 497 e decreto dell'Assessore alla salute 30 dicembre 2010, n. 3254), al fine di completare il processo di contenimento e riqualificazione intrapreso con il Piano 2007-2009.

Nei suddetti documenti non risulta – tra gli obiettivi e i servizi suscettibili di finanziamento – la finalità di incentivare la ricerca su temi di specifico interesse della Regione.

Per l'esercizio in corso, la Regione siciliana, attraverso apposita nota dell'Assessore alla salute in data 24 gennaio 2013, ha manifestato allo Stato la sua volontà di proseguire l'attuazione del Piano di rientro avvalendosi «della facoltà prevista all'art. 15, comma 20, del d.l. n. 95/2012, convertito in legge n.135/2012 in continuità con il Programma Operativo 2010-2012 di prosecuzione del Piano di rientro, mediante la predisposizione di un “piano di Consolidamento e Sviluppo delle misure strutturali e di innalzamento del livello di qualità del Sistema sanitario Regionale” per il triennio 2013-2015». Con nota del 19 febbraio 2013, prot. 33P, il Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ha preso atto della opzione esercitata dalla Regione siciliana.

Nell'impugnato disegno di legge non risulta, peraltro, alcun riferimento all'articolazione del bilancio dell'esercizio 2012, secondo quanto previsto dall'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011.

4. – Alla luce del complesso quadro normativo e della descritta fattispecie, la questione posta in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione al divieto, contenuto nella disciplina dei piani di rientro, di estendere il finanziamento a servizi non espressamente previsti dal piano stesso, è fondata.

Tutte le norme evocate nel precedente punto 3.1. costituiscono, oltre che espressione di principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 260 del 2012, n. 131 del 2012 e n. 163 del 2011), anche specificazione del principio di copertura della spesa contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto disciplinano meccanismi vincolanti finalizzati a prevenire e a precludere ipotesi di spesa non assistite da adeguato finanziamento. Dette prescrizioni possono essere così sinteticamente riassunte: a) clausola generale di vincolo del PDR sugli interventi regionali presenti e futuri – sia a carattere normativo che amministrativo – con effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale in modo da garantire contemporaneamente detto processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili; b) valorizzazione di un modulo procedimentale “pattizio”, che si concreta nella

esplicita condivisione, da parte delle Regioni con disavanzi nel settore sanitario, dei percorsi di risanamento e di specificazione dei LEA finanziati, nonché della facoltà di protrarne, con autonoma iniziativa, i tempi di attuazione; c) necessaria “conciliazione contabile” tra le spese previste nei piani di rientro ed il bilancio di previsione dell’esercizio di riferimento. Quest’ultima regola si ricollega direttamente al principio della previa copertura della spesa in sede legislativa, il quale presuppone il necessario collegamento e la conseguente coerenza tra il fabbisogno finanziario contenuto nella nuova legge o nel disegno di legge e le relative risorse allocate nel bilancio dell’esercizio cui l’entrata in vigore del nuovo provvedimento legislativo pertiene. Come questa Corte ha già avuto modo di affermare, la stretta relazione tra la nuova legge e il bilancio di previsione non può essere demandata «in sede diversa e in un momento successivo a quello indefettibilmente previsto dall’art. 81, quarto comma, Cost.» (sent. n. 192 del 2012).

Con riguardo ai profili *sub a)* e *b)* non è controverso che la Regione siciliana sia stata sottoposta al regime vincolato del piano di rientro e che – su espressa iniziativa di detta Regione – il regime stesso sia stato esteso, senza alcuna interruzione temporale, al triennio 2013-2015 per effetto dell’art. 11, comma 1, del d.l. n. 78 del 2011, convertito dalla legge n. 122 del 2010 e dell’esercitata opzione di cui all’art. 15, comma 20, del d.l. n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012. È altresì certo che nessun servizio previsto nell’impugnato disegno di legge sia presente tra le attività – ed in particolare all’interno della tabella afferente agli obiettivi generali specifici ed operativi finalizzati ad assicurare i LEA sul territorio regionale – per le quali è consentito l’impiego del Fondo sanitario regionale sottoposto ai vincoli del piano di rientro.

Per questo motivo l’imputazione della spesa al Fondo sanitario regionale, prevista dall’art. 8, comma 1, dell’impugnato disegno di legge n. 483 del 2012, contrasta con le prescrizioni dell’art. 1, comma 796, lettera b), della legge 296 del 2006 e dell’art. 2, commi 80, secondo periodo, e 95 della legge n. 191 del 2009 e ciò determina la violazione dell’art. 81, quarto comma, Cost. Sotto questo profilo non rileva la perdurante vigenza dell’art. 66, comma 9, della legge regionale siciliana 1 settembre 1993, n. 25 (Interventi sanitari per l’occupazione produttiva in Sicilia), il quale consente l’imputazione di una quota di spesa pari all’uno per cento del fondo sanitario regionale per finalità ulteriori rispetto a quelle previste dal piano di rientro. Le citate disposizioni, ed in particolare l’art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, ne interdicono comunque la efficacia fino alla piena attuazione del piano di rientro.

Con riguardo al profilo *sub c)* di corrispondenza tra copertura finanziaria del disegno di legge e articolazione del bilancio, occorre rilevare come la formulazione dell’art. 8, commi 1 e 2, non sia conforme all’art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011, anch’esso specificativo dell’art. 81, quarto comma, Cost. Il comma 1 dell’art. 8, facendo oscillare il finanziamento tra euro un milione ed euro tre milioni e non quantificando quest’ultimo con criteri certi, lo

rende insuscettibile di essere inserito in apposita posta di bilancio correlata alla dimensione finanziaria e alla specificità dell'obiettivo; il comma 2, prevedendo l'impiego di non meglio individuati «singoli fondi strutturali europei», non ne consente il riferimento all'«esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite». Esso impedisce, infatti, la «confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento» e, in definitiva, la «verifica delle ulteriori risorse rese disponibili [dalla Regione] per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale» (art. 20, comma 1, d.lgs. n. 118 del 2011).

5. – Va infine rilevato che correttamente il Commissario regionale ha impugnato, insieme alla norma afferente alla copertura, l'intero disegno di legge. Quest'ultimo è infatti privo dell'indicazione dei mezzi per raggiungere gli obiettivi di natura operativa in esso contemplati. In tal modo viene disatteso un obbligo costituzionale al quale il legislatore, anche regionale (*ex plurimis*, sent. n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sentt. n. 214 e n. 115 del 2012). «Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sent. n. 141 del 2010; sent. n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, "il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione" che sia fonte di spesa (sent. n. 386 del 2008)» (sent. n. 214 del 2012).

Omettendo di provvedere in tal senso, anche l'intero disegno di legge impugnato ha violato l'art. 81, quarto comma, Cost., dal che deriva la sua illegittimità. Come questa Corte ha già affermato, un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può che estendersi al complesso delle disposizioni sostanziali generatrici della stessa (sent. n. 106 del 2011).

7. – Dunque, il disegno di legge della Regione siciliana n. 483 del 2012 prevede interventi in materia sanitaria non contemplati nel piano di rientro dal disavanzo sanitario e l'art. 8 non individua risorse aggiuntive utilizzabili per tale finalità, ponendosi perciò in contrasto con il principio di copertura della spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della delibera legislativa relativa al

disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 2013.

* * *

Sentenza n. 181/2013 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'articolo 5 della legge della Regione Molise 7 agosto 2012, n. 19 (Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma), in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

2. – La questione sollevata nei confronti dell'art. 5 della legge della Regione Molise n. 19 del 2012 è fondata.

Con riguardo alla formulazione originaria di detto articolo, il ricorrente lamenta, tra l'altro, la mancata indicazione degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della legge, non ritenendo sufficiente, ai fini della copertura prescritta dall'art. 81, quarto comma, Cost., il riferimento al capitolo richiamato dalla norma stessa.

[*omissis*]

L'art. 19, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), inserito nel Titolo V della stessa legge (La copertura finanziaria delle leggi), dispone, in relazione agli oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico, che: «Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali». Detta disposizione, specificativa del precetto di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., prescrive quale presupposto della copertura finanziaria la previa quantificazione della spesa o dell'onere, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita.

Dall'esame delle disposizioni impuginate si evince con chiarezza che sia l'originaria versione del comma 1 dell'art. 5, sia il comma 2 del medesimo non contengono alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione della legge della Regione Molise n. 19 del 2012.

[*omissis*]

4. – In considerazione dell'inscindibile connessione esistente tra l'art. 5 e le altre disposizioni della legge della Regione Molise n. 19 del 2012, le quali prevedono una serie di interventi contributivi insuscettibili di attuazione in carenza di finanziamento, l'illegittimità costituzionale del primo deve estendersi in via consequenziale alle seconde, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo

1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, commi 1 – nel testo in vigore prima della sostituzione operata dall'art. 1, comma 2, lettera b), della legge della Regione Molise 2 gennaio 2013, n. 1 (Abrogazioni e modifiche urgenti di norme di leggi regionali) – e 2, della legge della Regione Molise 7 agosto 2012, n. 19 (Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della legge della Regione Molise n. 19 del 2012, nel testo sostituito dall'art. 1, comma 2, lettera b), della legge della Regione Molise n. 1 del 2013;

3) *dichiara* in via consequenziale – ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) – l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4 e 6 della legge della Regione Molise n. 19 del 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 212/2013 (Pres. Gallo, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 26 ottobre 2012, depositato in cancelleria il 30 ottobre 2012 e iscritto al n. 176 del registro ricorsi 2012, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 4, lettere a), b) e c), e comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale), per violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – L'art. 3, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 44 del 2012, ugualmente censurato, stabilisce che, al fine di assicurare la competenza professionale del personale coinvolto nelle attività di sperimentazione, l'ORSA coordina e programma corsi di formazione assieme all'Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo, che ne sostiene la spesa. Secondo il ricorrente, tale disposizione violerebbe l'art. 81, quarto comma, e

l'art. 117, terzo comma, Cost., relativamente alla competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

4.1. – La questione è fondata.

Nonostante il successivo art. 4 della medesima legge regionale preveda che dalle disposizioni dell'atto normativo in esame non debbano derivare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, la norma impugnata stabilisce, contraddicendo la suddetta previsione d'invarianza finanziaria, che i costi dell'attività di programmazione e coordinamento dei corsi di formazione facenti capo all'ORSA e all'Istituto zooprofilattico dell'Abruzzo e del Molise siano sostenuti da quest'ultimo. Le spese relative ai corsi da programmare, tuttavia, non sono quantificate, né viene indicato ove debbano essere reperite le risorse necessarie per sostenerle, come esige invece l'art. 81, quarto comma, Cost.

Vengono dunque a mancare i requisiti essenziali che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, debbono essere rispettati da tutte le leggi di spesa, ossia l'indicazione della «misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto» affinché le disposizioni possano trovare attuazione (*ex plurimis*, sent. n. 214 del 2012).

4.2. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 241/2013 (Pres. Silvestri, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli articoli 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)» in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione al principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 2, comma 98, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)».

[*omissis*]

2. – Occorre esaminare in primo luogo le questioni relative all'art. 7, comma 4, della legge regionale in esame.

Il ricorrente, in riferimento agli art. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., formula sostanzialmente due censure inerenti rispettivamente: a) all'utilizzazione di un'economia di stanziamento, proveniente dall'esercizio 2012, nel successivo esercizio 2013; b) alla ricollocazione di risorse finalizzate al settore sanitario verso scopi di tipo diverso, pur non essendo stata «definita la situazione del debito pregresso, che incide tuttora sullo stato del patrimonio e sulla corretta gestione della liquidità delle aziende sanitarie». In relazione a quest'ultima censura viene invocata quale norma interposta l'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009.

2.1. – La prima censura, quella mossa in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare, proprio nei confronti della Regione Abruzzo, che «il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost. impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo» (sent. n. 192 del 2012). In quella sede è stato precisato che questa regola è «posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive [quali le economie di spesa] dall'aggregato complessivo il quale determina il risultato di amministrazione» rende incerto e mutevole il risultato stesso, concioè pregiudicando intrinsecamente la stabilità del bilancio.

Indipendentemente dalla fondatezza dell'eccezione formulata dalla Regione circa l'assenza di una situazione debitoria nei confronti dello Stato per la restituzione di anticipazioni destinate al pagamento della spesa sanitaria ed indipendentemente dal fatto che la stessa Regione Abruzzo risulta tuttora assoggettata alla disciplina del piano di rientro sanitario (questioni afferenti al secondo profilo d'impugnazione), non può essere condivisa la tesi della resistente secondo cui la norma contestata disporrebbe «una legittima riprogrammazione di una propria economia di bilancio».

È proprio la riprogrammazione in esame ad essere lesiva del precetto costituzionale invocato. Infatti, l'economia di bilancio relativo ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione.

Peraltro, rispetto alla fattispecie di cui alla citata sent. n. 192 del 2012, il vizio della disposizione impugnata appare ancor più evidente. Se nel caso allora deciso è stata oggetto di censura la riprogrammazione di un'economia vincolata per insussistenza del vincolo stesso, per quello in esame è proprio la norma impugnata a definire la risorsa impiegata quale «economia di stanziamento», cioè mera differenza tra somme stanziare e somme impegnate, valore intrinse-

camente irriducibile al concetto di vincolo idoneo a legittimare, ove ne sussistano i presupposti, l'eventuale trasferimento.

Inoltre, l'art. 7, comma 4, della legge censurata entra in collisione anche con un principio desumibile dall'art. 81, quarto comma, Cost., quello dell'unità di bilancio. Esso è esplicitato dall'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) e prescrive che il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.). Se tale principio risulta indefettibile nell'ambito del singolo esercizio di competenza, a maggior ragione esso preclude che economie di spesa di esercizi precedenti possano essere trasferite a quello successivo attraverso una sorta di vincolo postumo, privo di qualsiasi fondamento normativo.

In ordine al concetto di economia di spesa è stato inoltre rilevato come lo stesso «collida intrinsecamente con quello di programmazione» e come lo stesso costituisca «sopravvenienza attiva vera e propria, che si riversa [deve riversarsi] – quale componente positiva – nella aggregazione complessiva degli elementi che determinano il risultato di amministrazione» (sent. n. 192 del 2012).

[*omissis*]

3. – Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 16, 27 e 28 della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. sono fondate.

[*omissis*]

È incontrovertibile che le disposizioni impugnate comportano un onere, la cui esistenza «si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sentt. n. 115 del 2012 e n. 30 del 1959). L'orientamento di questa Corte è costante nel ritenere che la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. può essere compiuta sia attraverso disposizioni di copertura della spesa (sentt. n. 115 del 2012 e n. 272 del 2011), sia attraverso norme fonte di spesa (sentt. n. 26 del 2013, n. 214 del 2012 e n. 212 del 2012). Peraltro, anche ove il vizio investa la componente finanziaria della legge, esso è estensibile alle disposizioni sostanziali generatrici della spesa (sentt. n. 51 del 2013 e n. 214 del 2012).

Dunque, il combinato delle disposizioni impugnate con i pertinenti stanziamenti di bilancio, assenti o incapienti, determina il difetto di copertura finanziaria e la conseguente illegittimità delle stesse per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 7, comma 4, 16, 27 e 28

della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»;

2) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 ottobre 2013.

* * *

Sentenza n. 250/2013 (Pres. Silvestri, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 13 e 14 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione.

[omissis]

3.1. – Alla luce di quanto premesso, la questione sollevata nei confronti degli artt. 13, comma 1, e 14, comma 1, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., sotto il profilo della lesione dell'equilibrio del bilancio, è fondata limitatamente alla parte del comma 1 che determina le modalità di copertura della spesa.

Il parametro costituzionale evocato opera sia in relazione ai criteri di imputazione della spesa, sia attraverso il principio "attuativo" dell'unità di bilancio, desumibile dall'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), come già affermato da questa Corte (sent. n. 241 del 2013).

Entrambe le norme impugnate sono incompatibili con i precetti desumibili dall'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto comportano: a) l'indebita utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto per fronteggiare le obbligazioni perfezionate negli esercizi precedenti e scadute o in scadenza nell'esercizio 2013; b) la creazione di uno squilibrio nel bilancio dovuto all'allargamento delle autorizzazioni di spesa della Regione a seguito di tale operazione.

Quanto alla prima censura, è evidente, da un lato, che la copertura della spesa è viziata per effetto della non consentita imputazione all'avanzo di amministrazione presunto, entità giuridicamente ed economicamente inesistente (sent. n. 70 del 2012), e, dall'altro, che il principio di unità, prescrivendo «che il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.)» (sent. n. 241 del 2013), non consente la correlazione vincolata tra la posta

di entrata e la spesa, dal momento che nella fattispecie in esame non esiste alcuna specifica disposizione legittimante tale deroga.

Quanto alla seconda censura, le descritte violazioni dei principi della copertura e dell'unità concorrono a rendere il bilancio dell'esercizio 2013 privo di equilibrio nel suo complesso, poiché determinano il sovradimensionamento della spesa rispetto alle risorse effettivamente disponibili.

Il descritto schema elusivo del parametro costituzionale consente di dedicare risorse effettivamente disponibili a spese discrezionali ancora da assumere e comunque non pervenute alla fase del perfezionamento, anziché impiegarle in via prioritaria per l'adempimento delle obbligazioni scadute o in scadenza. Ciò comporta la lesione del principio dell'equilibrio del bilancio.

Inoltre, nella fattispecie in esame viene a mancare la necessaria «contestualità [...] dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa» con «quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime» (sent. n. 213 del 2008). Infatti, mentre il pagamento dei debiti pregressi è legittimo e doveroso e non può essere condizionato a determinati eventi, la correlata risorsa dell'avanzo presunto di amministrazione risulta inconsistente ed inutilizzabile per la copertura di detta spesa.

3.2. – Proprio in relazione al parametro invocato dal Presidente del Consiglio dei ministri è opportuno ricordare che il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, già individuato da questa Corte come precetto dinamico della gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche.

Detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio. In quest'ultima condizione viene a trovarsi la Regione Abruzzo, la quale, da un lato, vede pregiudicato il pareggio dall'impropria utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto e, dall'altro, non può omettere il doveroso adempimento delle obbligazioni relative agli esercizi precedenti.

Lo strumento di risoluzione di tale patente conflitto è quello dell'adozione di appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute.

Il principio dell'equilibrio del bilancio, infatti, ha contenuti di natura sostanziale: esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell'entrata (sent. n. 1 del 1966), ma deve estendersi – attraverso un'ordinata programmazione delle transazioni finanziarie – alla prevenzione dei rischi di

squilibrio, che derivano inevitabilmente dal progressivo sviluppo di situazioni debitorie generate dall'inerzia o dai ritardi dell'amministrazione.

Pertanto, i limiti fissati dal ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri – il quale non ha impugnato l'utilizzazione di un'ulteriore parte dell'avanzo di amministrazione presunto (quantificato in euro 1.053.840.000,00) prevista dall'art. 11 della legge in esame – non esonerano la Regione dal concreto perseguimento dell'equilibrio tendenziale del bilancio. Questa Corte ha già affermato (sent. n. 70 del 2012) che «Nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa»; la seconda nel continuo perseguimento di una situazione di equilibrio tra partite attive e passive che compongono il bilancio, attraverso un'interazione delle loro dinamiche in modo tale che il saldo sia tendenzialmente nullo. Ciò determina nell'amministrazione pubblica l'esigenza di un costante controllo di coerenza tra la struttura delle singole partite attive e passive che compongono il bilancio stesso.

Nel caso in esame, la limitazione della declaratoria d'incostituzionalità dell'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto alle sole partite di spesa oggetto del ricorso non esonera la Regione dal rispetto dei canoni derivanti dal precetto costituzionale dell'equilibrio complessivo del bilancio, anche in relazione alla dimensione di assoluto rilievo dell'avanzo di amministrazione presunto residuale.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'avanzo di amministrazione presunto costituisce entità giuridicamente e contabilmente inesistente in forza del principio per cui «nessuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell'esercizio precedente» (sentt. n. 309 e n. 70 del 2012).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 13, comma 1, e 14, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015) nella parte inerente all'imputazione della spesa ai capitoli 323500 (U.P.B. 15.02.003) e 321920 (U.P.B. 15.01.002) del bilancio di previsione 2013;

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2013.

* * *

Sentenza n. 266/2013 (Pres. Silvestri, Red. Carosi)*Considerato in diritto*

1. – Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 6, 11, 12 e 13 della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 5 (Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013-2015), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – Alla luce di quanto premesso, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, 11, 12 e 13 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. sono fondate nei termini di seguito precisati.

Con riguardo all'impiego di risorse provenienti da esercizi precedenti, questa Corte ha già precisato che esso è consentito solamente in presenza di particolari requisiti quali: a) l'effettiva riscossione di una risorsa finalizzata negli esercizi anteriori; b) la sua mancata utilizzazione in detti esercizi; c) la persistenza di un vincolo legislativo per le originarie specifiche finalità (sentt. n. 241 del 2013 e n. 192 del 2012).

Per quel che riguarda in particolare l'avanzo di amministrazione presunto, è stato chiarito che esso costituisce «entità giuridicamente ed economicamente inesistente», in quanto tale inidonea ad assicurare copertura di spese (sentt. n. 250 del 2013 e n. 70 del 2012). Peraltro, a prescindere da ogni considerazione circa l'acclarata inapplicabilità dell'istituto della presunzione alla materia della copertura finanziaria, nel caso di specie la presunzione di avanzo utilizzata dal legislatore regionale non è neppure supportata dai caratteri della precisione, della concordanza e della prudenza poiché le risultanze dell'ultimo conto consuntivo approvato dalla Regione Molise con la legge 19 ottobre 2012, n. 23 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011), conducono a modalità di apprezzamento di opposto contenuto. Come è noto, infatti, l'art. 7 di detta legge è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo per ciò che concerne l'irregolare contabilizzazione di residui attivi (sent. n. 138 del 2013). Per effetto della richiamata declaratoria, il risultato di amministrazione di quell'esercizio, originariamente quantificato in un avanzo di amministrazione (art. 4 della medesima legge reg. Molise n. 23 del 2012), deve intendersi di segno negativo in conseguenza della cancellazione di tali residui dalle componenti attive del saldo finale.

I fondi di riserva per le spese obbligatorie e per quelle impreviste, di cui agli artt. 11 e 12 della legge reg. Molise n. 5 del 2013, sono due poste di spesa di natura necessaria, così configurate dalla stessa normativa quadro di contabilità regionale (art. 13 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, recante «Principi fondamentali enorme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità

delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208»), e finalizzate ad assicurare l'equilibrio del bilancio in una prospettiva dinamica. Esse infatti costituiscono un accantonamento di risorse destinate rispettivamente a fronteggiare, nel corso dell'esercizio di competenza, eventuali eccedenze di spese obbligatorie rispetto alla previsione annuale oppure nuove o maggiori spese necessarie, ma imprevedibili al momento dell'approvazione del bilancio.

Anche il fondo di cui al successivo art. 13 appartiene alla categoria delle spese obbligatorie. Esso è destinato all'adempimento di obbligazioni «scadute o in scadenza nell'esercizio di competenza» (sent. n. 250 del 2013).

Le considerazioni che precedono consentono di affermare che l'allocazione nella parte spesa di bilancio delle tre poste contestate costituisce un obbligo indefettibile per la Regione Molise, ma che essa «deve avvenire secondo i canoni della sana gestione finanziaria, nel rispetto dei precetti discendenti dall'art. 81, quarto comma, Cost., attraverso le forme di copertura consentite dall'ordinamento» (sent. n. 250 del 2013). Nel caso di specie, al contrario, esse non sono conformi né ai parametri costituzionali di imputazione della spesa, né al principio dell'unità di bilancio, desumibile dall'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante «Legge di contabilità e finanza pubblica» (sent. n. 241 del 2013). Sotto il primo profilo, infatti, la risorsa impiegata per la copertura è «giuridicamente inesistente» (sentt. n. 250 del 2013 e n. 318 e n. 70 del 2012); sotto il secondo, vincola indebitamente a spese della competenza una posta proveniente da esercizio precedente.

In sostanza, è il collegamento teleologico di dette poste contabili a rendere il bilancio dell'esercizio 2013 privo di equilibrio nel suo complesso, poiché determina «il sovradimensionamento della spesa rispetto alle risorse effettivamente disponibili» attraverso la loro destinazione «a spese discrezionali ancora da assumere, e comunque non pervenute alla fase del perfezionamento, anziché impiegarle in via prioritaria» per far fronte a spese obbligatorie e ad obbligazioni in scadenza o scadute (sent. n. 250 del 2013).

Come affermato per analoga fattispecie precedentemente sottoposta al giudizio di questa Corte, «le descritte violazioni dei principi della copertura e dell'unità concorrono a rendere il bilancio dell'esercizio 2013 privo di equilibrio nel suo complesso, poiché determinano il sovradimensionamento della spesa rispetto alle risorse effettivamente disponibili. Il descritto schema elusivo del parametro costituzionale consente di dedicare risorse effettivamente disponibili a spese discrezionali ancora da assumere e comunque non pervenute alla fase del perfezionamento», anziché impiegarle in via prioritaria per la copertura di spese obbligatorie (sent. n. 250 del 2013).

4.1. – Sulla base delle esposte considerazioni possono essere precisati i profili di illegittimità delle singole norme in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost.

L'art. 6 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 è illegittimo nella parte in cui

collega l'avanzo di amministrazione presunto relativo all'esercizio 2012 all'U.P.B. 922 della parte spesa, alla quale sono imputati il Fondo di riserva per le spese obbligatorie, il Fondo di riserva per le spese impreviste e le risorse per finanziare la reiscrizione delle partite debitorie afferenti alle obbligazioni scadute o in scadenza nel richiamato esercizio e già oggetto di perenzione amministrativa.

Gli artt. 11, 12 e 13 della legge regionale impugnata sono illegittimi nella parte in cui imputano spese obbligatorie alla U.P.B. 922 della spesa, utilizzando una risorsa aleatoria sotto il profilo economico ed inesistente sotto quello giuridico (*ex plurimis*, sentt. n. 318 e n. 70 del 2012).

4.2. – Non vengono in rilievo in questa sede le modifiche recate di recente dalla legge reg. Molise n. 9 del 2013, in quanto, da un canto, per essa sono ancora pendenti i termini per l'impugnazione da parte dello Stato, e, dall'altro, non vi è prova alcuna che le disposizioni impugnate non abbiano avuto nel frattempo applicazione.

È utile precisare – come già messo in evidenza da questa Corte – che il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio è un «precetto dinamico della gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), [il quale] consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 250 del 2013).

Anche per la Regione Molise vale dunque – considerato il «difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio» – la doverosità dell'adozione di «appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate, in scadenza o scadute» (sent. n. 250 del 2013).

Peraltro, come già questa Corte ha recentemente precisato, la limitazione della declaratoria d'incostituzionalità dell'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto alle sole partite di spesa oggetto del ricorso non esonera la Regione dal concreto perseguimento dell'equilibrio del bilancio (sent. n. 250 del 2013).

5. – In considerazione della inscindibile connessione esistente con le norme impugnate, l'illegittimità costituzionale delle prime deve estendersi in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), agli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 5 del 2013, nella parte in cui contabilizzano, rispettivamente nell'entrata e nella spesa del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, l'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 1.418.610,01, pari alla sommatoria degli importi destinati dagli articoli 11, 12 e 13 al finanziamento del Fondo di riserva per spese obbligatorie, al Fondo di riserva per spese impreviste ed alla riassegnazione dei residui passivi perenti.

Dette disposizioni, infatti, consentono l'indebito allargamento delle autorizzazioni dispendio ed il conseguente squilibrio del bilancio di previsione 2013.

6. – Analoga statuizione deve essere adottata nei confronti dell'art. 8 della legge reg. Molise n. 5 del 2013, nella parte in cui applica al bilancio di previsione 2013 l'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 1.418.610,01. L'evidente correlazione con le disposizioni impugnate comporta, infatti, un rapporto di chiara consequenzialità con la decisione assunta in ordine alle stesse.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 5 (Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013/2015), nella parte in cui determina il finanziamento della U.P.B. 922 inerente alla copertura degli artt. 11, 12 e 13 attraverso l'impiego dell'avanzo di amministrazione presunto relativo all'esercizio 2012;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 11, 12 e 13 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 nella parte inerente all'imputazione della spesa alla U.P.B. 922 del bilancio di previsione 2013;

3) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 nella parte in cui contabilizza, nell'entrata del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, l'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 1.418.610,01;

4) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 nella parte in cui contabilizza, nella spesa del bilancio di competenza e di cassa dell'esercizio 2013, l'avanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2012 nella misura di euro 1.418.610,01;

5) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Molise n. 5 del 2013 nella parte in cui applica al bilancio di previsione 2013 l'avanzo di amministrazione nella misura di euro 1.418.610,01.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 novembre 2013.

* * *

Sentenza n. 307/2013 (Pres. Silvestri, Red. Tesaurò)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge della Regione Puglia 24 settembre 2012, n. 25 (Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili).

[omissis]

9. – È, inoltre, impugnato l'art. 16, comma 2, della legge regionale in esame, nella parte in cui istituisce l'archivio delle imprese che, in ambito regionale, esercitano impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti di energia rinnovabili.

Tale norma è censurata per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. in quanto, pur comportando oneri, la cui presenza non sarebbe esclusa dalla clausola di invarianza finanziaria, non indicherebbe i mezzi per fare fronte alla spesa correlata.

9.1. – In via preliminare, deve essere dichiarata priva di fondamento l'eccezione di inammissibilità della censura sollevata dalla Regione, sul presupposto che essa sarebbe formulata genericamente, non essendo fornita alcuna dimostrazione in ordine al fatto che la norma regionale impugnata comporti effettivamente «nuove o maggiori spese» rispetto alle leggi regionali di bilancio in vigore.

Nella specie, non può escludersi che la norma regionale in esame, nella parte in cui istituisce presso la Regione Puglia un archivio delle imprese e delinea i compiti di quest'ultimo, comporti nuove spese, ancorché il suo carattere generico non ne consenta una precisa determinazione. Considerato che il rispetto dell'art. 81 Cost. impone che, ogniquale volta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorra sempre indicare i mezzi per farvi fronte, non costituisce ostacolo all'ammissibilità della questione l'assenza di una specifica dimostrazione circa il fatto che effettivamente la norma regionale impugnata comporti nuove o maggiori spese rispetto alle leggi regionali di bilancio in vigore.

9.2. – Nel merito, la questione è fondata.

La giurisprudenza costituzionale ha più volte precisato che il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira (sentt. n. 131 del 2012, n. 272 e n. 106 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 386 del 2008 e n. 359 del 2007) ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentt. n. 131 del 2012, n. 100 del 2010 e n. 213 del 2008).

Nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di numerose norme di leggi

regionali che, pur comportando spese, nulla disponevano circa la relativa copertura finanziaria, questa Corte ha precisato che «esiste [...] uno stretto collegamento tra la legge, la nuova e maggior spesa che essa comporta e la relativa copertura finanziaria, che non può essere ricercata in altre disposizioni, ma deve essere indicata nella legge medesima, al fine di evitare che gli effetti di essa (eventualmente in deroga alle altre disposizioni) possano realizzare stanziamenti privi della corrispondente copertura» (sent. n. 106 del 2011).

La norma regionale impugnata, istitutiva dell'archivio delle imprese che, in ambito regionale, esercitano impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti di energia rinnovabili, pur comportando, almeno in via potenziale, spese, non fornisce alcuna indicazione circa la copertura finanziaria delle stesse, venendo così meno a quell'obbligo di indicazione, nella stessa legge, dei mezzi per far fronte alle spese implicate dall'attuazione della norma. Essa, pertanto, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, della legge della Regione Puglia 24 settembre 2012, n. 25 (Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili);

3) – 9) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 dicembre 2013.

* * *

Sentenza n. 4/2014 (Pres. Silvestri, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 13 dicembre 2012, n. 25 (Riordinamento istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale), in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) ed all'art. 1, comma 6, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 luglio 1995, n. 502 (Regolamento recante norme sul contratto del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere).

[*omissis*]

4. – Quanto alla censura proposta in riferimento al principio di copertura finanziaria sancito dall'art. 81, quarto comma, Cost., è opportuno premettere che l'esame della stessa deve essere operato con riguardo al testo vigente del suddetto parametro poiché la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), si applica a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014 (art. 6, comma 1, legge cost. n. 1 del 2012).

4.1. – Ciò premesso, la questione sollevata in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost. è fondata.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare che il principio della previa copertura della spesa in sede legislativa è inderogabile e che la forza espansiva dell'art. 81, quarto comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di invalidare tutti gli enunciati normativi che non sono coerenti con i principi della sana gestione finanziaria e contabile (sent. n. 192 del 2012).

Corollario di tale regola è che l'esistenza di oneri nascenti dal contenuto della legge determina la necessità dell'indicazione dei mezzi finanziari per farvi fronte. Verrebbe altrimenti «disatteso un obbligo costituzionale di indicazione al quale il legislatore, anche regionale (*ex plurimis*, sent. n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa» (sent. n. 51 del 2013).

Al contrario, nella legge regionale n. 25 del 2012 non si rinviene alcuna disposizione che preveda la copertura della spesa derivante dall'art. 8, comma 2. Già in precedenza, con riguardo all'incremento e dall'integrazione del trattamento economico dei direttori generali, dei direttori sanitari e dei direttori amministrativi degli enti ed istituti sanitari, è stato affermato che la mancata indicazione della copertura finanziaria comporta la violazione dell'art. 81 Cost. (sent. n. 68 del 2011).

Dunque, l'art. 8, comma 2, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 25 del 2012, avendo violato la regola della previa determinazione della copertura finanziaria, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 13 dicembre 2012, n. 25 (Riordino istituzionale e organizzativo del servizio sanitario regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 2014.

* * *

Sentenza n. 68/2014 (Pres. Silvestri, Red. Coraggio)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2012, n. 59 (Riconoscimento di Treglio paese dell'affresco), in riferimento all'art. 81, quarto e terzo comma (rispettivamente, «fino e a partire dall'esercizio 2014»), e primo comma («a partire dall'esercizio 2014») della Costituzione.

[*omissis*]

3. – Nel merito la questione è fondata sotto l'assorbente profilo della violazione del principio di necessaria copertura delle spese (art. 81, quarto comma, Cost., nel testo in vigore sino all'esercizio finanziario 2013, posto che la norma impugnata, come detto, ha cessato di avere efficacia il 27 dicembre 2013).

Il censurato comma 3 dell'art. 5, infatti, si limita a prevedere che il contributo di cui al comma 1 venga erogato nei limiti del 50 per cento delle spese sostenute dal Comune di Treglio, e quindi senza indicare, in concreto, la misura e la copertura dell'impegno finanziario richiesto, in violazione del parametro costituzionale invocato (tra le tante, sentt. n. 181 e n. 51 del 2013, n. 68 del 2011 e n. 141 del 2010).

4. – L'accoglimento della questione per le ragioni sopra enunciate comporta che sia dichiarata, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale anche dei restanti commi 1, 2 e 4 dell'art. 5 impugnato.

Essi, infatti, recano norme «strettamente connesse» (sent. n. 332 del 2010) e avvinte da un «inscindibile legame funzionale» (sent. n. 138 del 2009), poiché il comma 1 detta la norma sostanziale di spesa che prevede l'elargizione in esame e gli altri regolano parti del medesimo meccanismo contributivo.

Ad essi, dunque, vanno estesi i motivi di censura esposti a sostegno della fondatezza della questione prospettata con riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., nel testo in vigore sino all'esercizio finanziario 2013.

5. – La fondatezza della questione di costituzionalità con riferimento a tale ultimo parametro comporta l'assorbimento dell'ulteriore censura di violazione dell'art. 81, primo comma, Cost., nel testo in vigore dall'esercizio finanziario 2014.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 3, della legge della

Regione Abruzzo 10 dicembre 2012, n. 59 (Riconoscimento di Treglio paese dell'affresco);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, commi 1, 2 e 4, della legge reg. Abruzzo n. 59 del 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 marzo 2014.

* * *

Sentenza n. 141/2014 (Pres. Silvestri, Red. Morelli)

Considerato in diritto

1. – Con due ricorsi (n. 45 del 2011 e n. 64 del 2012) che, per la loro connessione, possono previamente riunirsi, il Presidente del Consiglio dei ministri ha, rispettivamente, impugnato le leggi della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2011), e 27 gennaio 2012, n. 3 (Disposizioni per l'attuazione al Piano di Rientro del Settore Sanitario).

[*omissis*]

6.1. – Il comma 34 – a tenore del quale «Le maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, realizzate nel corso dell'esercizio finanziario, sono destinate ad incrementare i fondi di riserva di cui all'articolo 28, comma 1, lettere a) e b), della legge regionale n. 7/2002» [e cioè, il fondo di riserva per spese obbligatorie e per la reiscrizione di residui perenti; ed il fondo di riserva per spese impreviste] – violerebbe, secondo il ricorrente, l'art. 81, quarto comma, e conseguentemente l'art. 117, terzo comma, Cost. (in relazione alla competenza legislativa in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»), per aver implementato le spese obbligatorie e le spese impreviste in assenza di copertura finanziaria specifica, tale essendo il mero richiamo alle «maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, realizzate nel corso dell'esercizio finanziario».

La questione è fondata.

La destinazione delle maggiori entrate derivanti dal recupero dell'evasione fiscale all'incremento dei fondi di riserva per spese obbligatorie e per spese impreviste, di cui all'art. 28, comma 1, lettere a) e b), della legge regionale 30 aprile 2002, n. 7 (Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76), si traduce, infatti, in un surrettizio aumento di dette spese, non altrimenti specificate e senza che, in violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. (nel testo non attinto dalla modifica apportata

dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, "Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale", la quale trova applicazione a decorrere dall'esercizio finanziario 2014), ne sia indicata preventivamente una copertura sufficientemente sicura (sentt. n. 18 del 2013, n. 214, n. 131 e n. 70 del 2012), posto che essa è rimessa ad un meccanismo eteronomo di determinazione (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e, dal 24 gennaio 2012, ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 -Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle provincie, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario -, convenzione con l'Agenzia delle entrate) e rispetto ad un evento futuro ed incerto, quantomeno in riferimento all'ammontare.

6.2. – Il comma 44 – il quale prevede che «Le economie e le risorse di cui all'articolo 18, comma 4, della legge regionale 19 gennaio 2009, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - legge finanziaria anno 2009), sono utilizzate, dagli enti delegati ai sensi della legge regionale 7 maggio 1996, n. 11 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 28 febbraio 1987, n. 13 concernente la delega in materia di economia, bonifica montana e difesa del suolo), a parziale finanziamento dei piani di forestazione per gli anni 2011, 2012, 2013, attuati nell'ambito della pianificazione regionale 2009-2013» – viene impugnato per contrasto, anch'esso, con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. (in relazione alla competenza legislativa in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»), per non aver previsto l'obbligo di certificazione con riferimento al conto consuntivo 2010 (non ancora approvato), comprovante l'effettiva disponibilità delle economie; inoltre, per non aver rispettato neppure il comma 3 dell'art. 44 della legge regionale di contabilità (n. 7 del 2002), il quale stabilisce che «L'utilizzo dell'avanzo di amministrazione può avvenire soltanto quando ne sia dimostrata l'effettiva disponibilità con l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente».

La questione è fondata.

In assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione, e della approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, la copertura del finanziamento dei piani di forestazione, tramite le economie e le risorse di cui all'art. 18, comma 4, della legge regionale n. 1 del 2009, risulta illegittima per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost. (sent. n. 70 del 2012).

Del resto, l'art. 41, comma 2, lettera a), nonché lo stesso art. 44, comma 1, lettera d), della citata legge regionale di contabilità, evocati dalla Regione, richiedono che le entrate con vincolo di destinazione siano già "accertate".

6.3. – Non fondata è, invece, la questione che, in riferimento ai medesimi parametri costituzionali (artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma), il ricorrente solleva in relazione alla disposizione di cui al comma 75. La quale prevede che «La Regione avvia una collaborazione con l'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) al fine di promuovere una struttura tecnica di

supporto alla Regione e agli enti locali della Campania nel processo di attuazione del federalismo, anche mediante la costituzione di un apposito ente associativo. Con deliberazione della Giunta regionale, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti il procedimento, le modalità e le condizioni per la collaborazione tra la Regione e l'IFEL».

In questo caso l'impugnazione non si rivolge, infatti, ad una norma di spesa, atteso che la stessa prevede soltanto la possibile futura istituzione di una struttura di supporto per l'attuazione del federalismo, all'esito di un programma di collaborazione con l'IFEL, da definire dopo l'intervento di una delibera della Giunta, per cui non si pone in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

[*omissis*]

6.8. – È, come detto, revocata in dubbio anche la legittimità costituzionale del disposto di cui ai commi da 142 a 154.

[*omissis*]

Tale complesso normativo viene denunciato dal Presidente del Consiglio per violazione degli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. (in relazione alla competenza legislativa in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»), in quanto, l'introdotta disciplina di nuovi incentivi ed investimenti produttivi delle imprese mediante agevolazioni di crediti di imposta e contributi in conto interessi, risulterebbe priva di copertura finanziaria, giacché sulla pertinente UPB 2.83.243, denominata «Spese per investimenti nei settori produttivi dell'industria, dell'artigianato, del commercio e dell'agricoltura», non sussisterebbero risorse finanziarie per le finalità sopra esposte. E per contrasto inoltre, con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per invasione della competenza legislativa statale in materia di «tutela della concorrenza», in quanto, le disposizioni censurate, vertendo su agevolazioni e incentivi, riguarderebbero la materia della concorrenza.

La questione è, nel suo complesso, fondata.

Sulla UPB 2.83.243, di cui alla legge regionale 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013), non risulta infatti l'«ambito 2 –Sviluppo economico – Funzione obiettivo n. 283 denominata “Interventi per il rafforzamento del sistema produttivo regionale”, alla legge regionale n. 24/2005, articolo 8», che in base all'art. 10 della legge regionale n. 12 del 2007 attuerebbe la copertura finanziaria per gli incentivi e agevolazioni contemplati dalle disposizioni denunciate. Dal che la sussistenza, appunto, del denunciato contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., restando assorbito ogni altro profilo di censura.

6.9. – Questione ulteriore ha ad oggetto il comma 207, che autorizza la Giunta regionale «ad utilizzare le economie risultanti all'UPB 4.16.41 per il finanziamento delle attività previste dalla legge 328/2000, dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), nonché dalla legge regionale n. 11/2007. L'assessore alle

politiche sociali deposita, presso la commissione consiliare competente in materia di bilancio, il programma finanziario di utilizzo delle risorse».

La violazione degli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. è motivata, per tale norma, dal ricorrente, in ragione del fatto che la stessa non prevede la certificazione che comprovi l'effettiva disponibilità delle contemplate economie nell'ambito del conto consuntivo 2010 (non ancora approvato), venendo in contrasto anche con l'art. 44, comma 3, della legge regionale di contabilità (n. 7 del 2002). Anche tale questione è fondata.

Come già in precedenza osservato, in assenza di certificazione dell'avanzo di amministrazione, e di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, la copertura del finanziamento delle attività previste dalle leggi menzionate dalla disposizione denunciata è assente, e ciò innesta il contrasto, con l'art. 81, quarto comma, Cost.

Del resto, l'art. 41, comma 2, lettera a), nonché lo stesso art. 44, comma 1, lettera d), della legge di contabilità regionale, evocati dalla Regione, richiedono che le entrate con vincolo di destinazione siano già "accertate" (sent. n. 70 del 2012).

6.10. – Il primo blocco di questioni di cui al ricorso in esame (reg. ric. n. 45 del 2011) si chiude con quella avente ad oggetto la disposizione recata dal comma 263, a tenore della quale: «La Regione Campania istituisce il distretto industriale denominato Caianello-Capua per migliorare la mobilità ferro gomme dei comuni interessati al predetto asse territoriale. Il relativo finanziamento di euro 150.000,00 è iscritto sulla relativa UPB».

Anche al riguardo di detta norma, il ricorrente assume violati gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. per omessa indicazione sia della UPB su cui far gravare gli oneri, sia della relativa copertura finanziaria.

La questione è fondata.

Il finanziamento di euro 150.000,00 per l'istituzione del distretto industriale "Caianiello-Capua" effettivamente non prevede copertura finanziaria per farvi fronte, né indica la UPB su cui dovrebbe essere iscritto. Ciò in contrasto, appunto, con l'art. 81, quarto comma, Cost., che richiede chiarezza nella previsione dispende, le quali devono essere presenti nella stessa disposizione che le contempla. Peraltro, la difesa regionale indica come UPB di riferimento quella 1.55.95, relativa a "Piano regionale dei trasporti, intese istituzionali, POR, APQ-progettazioni e fattibilità", nella quale – come risulta dalla legge regionale n. 5 del 2011 – compare una somma di euro 150.000,00 iscritta come "competenza", che è, però, la stessa somma che la legge regionale 4 agosto 2011, n. 14 (Disposizioni urgenti in materia di finanza regionale), successiva alla disposizione impugnata ed a quella di bilancio di previsione, elide dalla stessa UPB 1.55.95.

[*omissis*]

7.4. – Per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. è impugnata poi, la disposizione di cui al comma 215, con la quale «La

Regione Campania assicura le convenzioni a favore degli Hospice mediante l'istituzione di apposito capitolo di spesa».

La questione è fondata.

Si tratta, infatti, di disposizione che, oltre ad interferire con il Piano di rientro, è priva di copertura finanziaria, in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 27, 34, 44, 75, 123, 124, 135, 136, 137, 138, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 164, 165, 166, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 203, 207, 215 e 263 della legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2011);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2014.

* * *

Sentenza n. 190/2014 (Pres. Cassese, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 20, comma 2, e 21, commi 3 e 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 11 (Norme in materia di artigianato, industria, procedimento amministrativo, promozione delle attività economiche, trasporti, commercio, formazione professionale, esercizi pubblici, aree sciabili attrezzate, guide alpine-guide sciatori, rifugi alpini, amministrazione del patrimonio, trasporto pubblico di persone nonché agevolazioni per veicoli a basse emissioni e provvidenze in materia di radiodiffusione), per violazione degli artt. 117, primo comma, e 81, quarto comma, della Costituzione.

Le misure impugunate riguardano l'erogazione di contributi alle emittenti radiotelevisive e ai portali informativi online con sede legale e redazione principale ed operativa nel territorio provinciale nonché la copertura dei relativi oneri.

3. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in secondo luogo, l'art. 21, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 11 del 2013, per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'unità previsionale di base a cui fa

riferimento la disposizione impugnata non risulterebbe indicata nella tabella A allegata alla legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 - Legge finanziaria 2013), a cui si fa rinvio. Inoltre, la copertura finanziaria non sarebbe idonea, poiché si intenderebbe far gravare la spesa sul fondo di riserva per spese impreviste, in violazione dell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) che, nell'indicare le modalità consentite per dare copertura finanziaria alle leggi, non includerebbe la possibilità di ricorrere a fondi di riserva.

3.1. – La prima censura è inammissibile.

La spesa per gli interventi di cui all'art. 20 della legge prov. Bolzano n. 11 del 2013 è quantificata dal successivo art. 21, comma 3, in un milione di euro per il 2013 e ad essa è data copertura mediante riduzione per importo equivalente dell'UPB 27203 «di cui alla tabella A allegata alla legge provinciale 20 dicembre 2012, n. 22», vale a dire la legge finanziaria provinciale per il 2013. Invero, la tabella A ad essa allegata non menziona l'UPB 27203. Quest'ultima è però indicata nel bilancio provinciale per il 2013, approvato con la legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 23 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2013 e bilancio triennale 2013-2015), e corrisponde al fondo di riserva per le spese impreviste, cui è possibile attingere (Allegato n. 2) per una serie di spese, tra cui quelle «urgenti (...) per la prevenzione o a seguito di pubbliche calamità» (p. 1).

La legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 settembre 2013, n. 12 (Approvazione del rendiconto generale della provincia per l'esercizio finanziario 2012 e altre disposizioni), entrata in vigore il 25 settembre 2013, all'art. 17, comma 3, ha espunto dall'impugnato art. 21, comma 3, il riferimento alla tabella A allegata alla legge prov. Bolzano n. 22 del 2012. Permane dunque il riferimento puro e semplice alla UPB 27203, riferimento da intendere quindi alla stessa UPB per come indicata nella sua sede naturale, ossia nello stato di previsione della spesa facente parte del bilancio per l'esercizio in questione (2013).

Poiché la legge prov. Bolzano n. 12 del 2013 è entrata in vigore il 25 settembre 2013, mentre il ricorso è stato deliberato nella riunione del Consiglio dei ministri del 27 settembre 2013, la doglianza deve ritenersi inammissibile, nella parte in cui denuncia l'assenza della UPB dalla tabella A, per ricostruzione inesatta della disposizione impugnata (*ex plurimis*, sent. n. 3 del 2013). Per completezza va detto che la norma impugnata, nella sua formulazione originaria, non ha mai avuto applicazione, considerato che la delibera di Giunta che dà applicazione all'art. 20, comma 2, è stata adottata il 27 dicembre 2013.

3.2. – Fondata è invece la censura che lamenta l'inutilizzabilità del fondo di riserva per spese impreviste alfine di assicurare la copertura finanziaria delle spese per i contributi di cui all'art. 20, comma 2, della legge impugnata.

La difesa della resistente obietta che l'art. 17 della legge n. 196 del 2009,

invocato dal Presidente del Consiglio dei ministri come parametro interposto, non si applicherebbe alla Provincia autonoma di Bolzano, titolare di potestà legislativa propria in materia di bilancio e contabilità. Secondo la Provincia, tale potestà è stata esercitata con la legge della Provincia autonoma di Bolzano 29 gennaio 2002, n. 1 (Norme in materia di bilancio e di contabilità della Provincia Autonoma di Bolzano), nella quale non figurerebbe alcun divieto di copertura delle spese mediante il ricorso a fondi di riserva; inoltre, a norma dell'art. 20 della stessa legge prov. Bolzano n. 1 del 2002, l'assessore provinciale può usare il fondo di riserva per coprire spese impreviste, corrispondenti alle categorie elencate in un apposito allegato al bilancio, tra cui si menzionano le spese urgenti per la prevenzione di calamità pubbliche, che esigerebbe, sempre secondo la Provincia, impianti ricetrasmittenti perfettamente funzionanti. Di qui la connessione, nella prospettazione che ne dà la Provincia, tra i contributi di cui all'art. 20, comma 2, della legge provinciale censurata e l'UPB dedicata alle spese impreviste.

A prescindere da ogni considerazione circa la possibilità di ricondurre alle spese urgenti per la prevenzione di calamità pubbliche i contributi erogabili dalla Giunta provinciale alle emittenti radiotelesive e ai portali informativi online, pare opportuno ricordare che per pacifica giurisprudenza di questa Corte «[g]li artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009 costituiscono una mera specificazione del principio [dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.]: l'art. 17 inerisce alle modalità di copertura finanziaria delle leggi statali; l'art. 19 le estende a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano. In sostanza le due disposizioni non comportano un'innovazione al principio della copertura, bensì una semplice puntualizzazione tecnica (come confermato, tra l'altro, dall'incipit dell'art. 17: “in attuazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione...”)) ispirata dalla crescente complessità della finanza pubblica» (sent. n. 26 del 2013, che si riferisce al principio della copertura come enunciato all'art. 81, quarto comma, Cost. nel testo in vigore fino all'esercizio 2013; dall'esercizio 2014, poiché trova applicazione la revisione introdotta con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale», il medesimo principio rinviene il proprio fondamento nell'art. 81, terzo comma, Cost.).

Di conseguenza, anche la Provincia autonoma di Bolzano, non diversamente dalle altre autonomie speciali, è soggetta alla normativa di cui all'art. 17 della legge n. 196 del 2009 e la sua inosservanza da parte delle leggi provinciali determina una violazione dell'art. 81 Cost. (sent. n. 115 del 2012).

La formulazione dell'art. 17 non lascia dubbi sul fatto che la legge prov. Bolzano n. 11 del 2013, in quanto nuova e latrice di oneri, debba individuare i mezzi finanziari per la sua attuazione, attenendosi ad una delle modalità da esso indicate. Tra queste non è annoverata la riduzione per equivalente importo del fondo di riserva per le spese impreviste. Del resto, come questa Corte ha avuto già modo di precisare, la finalità stessa del fondo di riserva per le spese

impreviste esclude che le risorse di tale fondo possano essere utilizzate per coprire spese intenzionalmente pianificate dal legislatore provinciale e del tutto svincolate dall'accadere di eventi che sfuggono al suo controllo (sent. n. 28 del 2013), come in sostanza la disposizione impugnata ha fatto. L'utilizzo del fondo per le spese impreviste, a copertura di nuovi oneri previsti dalla legislazione approvata in corso di esercizio, da un lato, rischia di vanificarne la finalità, in quanto così facendo esso potrebbe venire eccessivamente impoverito e, dunque, non essere poi in grado di assolvere alle finalità per le quali è stato istituito, una volta che gli eventi che giustificano il ricorso ad esso si dovessero verificare; dall'altro, il ricorso ad un fondo che, per sua natura, è destinato a finalità non precisate (e non precisabili), ma che comunque dovranno essere in qualche modo fronteggiate all'occorrenza, finisce per svuotare la *ratio* della disposizione costituzionale, specie nell'attuazione datane dal legislatore del 2009 in conformità ad una interpretazione già da tempo fatta propria dalla giurisprudenza di questa Corte. Si deve precisare inoltre che, nel caso di specie, il legislatore non pare neppure aver previsto la riallocazione delle risorse sottratte dal fondo di riserva ad un capitolo di bilancio dedicato ai contributi provinciali da erogarsi a favore alle emittenti radiotelesive e ai portali online, cosicché di fatto detti contributi graverebbero direttamente, e dunque illegittimamente, sul fondo di riserva.

4. – La terza questione, avente ad oggetto l'art. 21, comma 4, della legge prov. Bolzano n. 11 del 2013, non è fondata.

Occorre anzitutto precisare che la censura deve intendersi riferita alla disposizione impugnata in quanto prevede la copertura finanziaria per gli anni successivi al 2013 dei soli contributi concessi alle emittenti radiotelesive e ai portali informativi online, ai sensi dell'art. 20, comma 2, dei quali il ricorso tratta.

È opportuno ricordare che, secondo l'art. 20 della legge prov. Bolzano impugnata, i contributi in questione sono concessi discrezionalmente dalla Giunta sulla base di criteri definiti dallo stesso organo, nel rispetto di alcuni requisiti e presupposti indicati direttamente dal citato art. 20. La conseguente attività di erogazione è prevista senza determinazione di tempo ed è pertanto suscettibile di protrarsi e ripetersi.

L'art. 21, comma 3, come detto, quantifica gli oneri conseguenti e provvede alla loro copertura per l'anno 2013, mentre il successivo comma 4 rinvia alle leggi finanziarie annuali non la sola copertura finanziaria, ma la stessa decisione di spesa, oltre che la quantificazione della stessa: «[l]a spesa a carico dei successivi esercizi finanziari è stabilita con legge finanziaria annuale». Pertanto, la lettura sistematica dei commi 3 e 4 porta a ritenere che la spesa sia stata autorizzata, quantificata e coperta solo per l'anno 2013.

Con riguardo agli anni successivi al 2013, la spesa dovrà essere stabilita di volta in volta e contestualmente ad essa dovrà anche essere assicurata adeguata copertura finanziaria, ben potendo il legislatore provinciale variare e rimodulare

l'entità complessiva degli stanziamenti e, di conseguenza, l'entità dei contributi, la cui concessione è del resto configurata in termini del tutto facoltativi, secondo quanto emerge dalla lettura dell'art.20, comma 2: «La Giunta può concedere contributi [...]». Non si tratta dunque di spese pluriennali, la cui copertura deve essere assicurata per tutto l'arco temporale interessato (*ex plurimis*, sentt. n. 26 del 2013 e n. 70 del 2012), quanto piuttosto di spese ripetibili, ma di carattere facoltativo, alle quali può legittimamente essere data copertura al momento della quantificazione della spesa, di anno in anno deliberata (analogamente, sent. n. 62 del 2014).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *[omissis]*

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 21, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 11 del 2013;

3) *[omissis]* ¹

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2014.

* * *

Sentenza n. 224/2014 (Pres. Cassese, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 2-4 ottobre 2013 e depositato il 10 ottobre 2013 (reg. ric. n. 94 del 2013), il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, aree per insediamenti produttivi, miglioramento fondiario, attività ricettiva, espropriazioni, associazioni agrarie, alimenti geneticamente non modificati, protezione degli animali, commercio e inquinamento acustico).

[omissis]

2. – Innanzitutto, è opportuno precisare che le censure sono state correttamente formulate in riferimento al testo dell'art. 81, quarto comma, Cost. antecedente alla entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che lo ha modificato, poiché la revisione introdotta da tale legge costituzionale

(¹) V. ordinanza di correzione di errore materiale n. 262/2014.

si applica a decorrere dall'esercizio finanziario 2014, data successiva alla proposizione del ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri.

[*omissis*]

4. – Nel merito, la questione è fondata.

È utile preliminarmente sottolineare come le difese della Provincia autonoma si concentrino sulla natura e sul regime giuridico di singole poste del bilancio senza replicare alla prima e più generale censura del Presidente del Consiglio dei ministri che attiene agli effetti della legge provinciale sul coacervo delle funzioni così come rideterminato e alla loro compatibilità con le risorse finanziarie complessivamente disponibili. La resistente sembra ritenere che l'assenza di specifiche censure circa partite di spesa non esplicitamente evocate nel ricorso comporti l'inammissibilità o comunque l'infondatezza dello stesso *in parte qua*.

Al contrario, la formulazione della norma (che riguarda esplicitamente l'intera legge) ed il contesto di eterogenee ma incisive riforme delle funzioni cui si riferisce la legge stessa implicano che sia onere del legislatore provinciale provarne la copertura nel suo complesso. Infatti, la legge provinciale «in quanto nuova e latrice di oneri, [deve] individuare, sia pure in via presuntiva, i mezzi finanziari necessari per la sua attuazione» (sent. n. 115 del 2012). Non si tratta, nel caso in esame, di consentire un'inversione dell'onere della prova consistente nell'esonerare parte attrice dall'individuazione specifica delle modifiche normative non coperte; è la natura promiscua delle modifiche stesse e l'ammissione esplicita ma generica del legislatore provinciale circa l'esistenza di costi da coprire ad esigere dal legislatore medesimo «di provare la copertura delle spese conseguenti all'adozione di una legge, ogniquale volta in essa siano previsti – ancorché sotto forma di riorganizzazione delle strutture esistenti – nuovi servizi e nuove dotazioni di risorse umane e tecniche (sent. n. 141 del 2010)» (sent. n. 115 del 2012).

4.1. – È proprio la struttura e la polivalenza della legge impugnata – la quale spazia in un campo vastissimo di funzioni amministrative di competenza dell'ente territoriale – a determinare la non conformità al parametro costituzionale della copertura disposta dall'impugnato art. 25. Quest'ultima avrebbe dovuto essere individuata, sia pure in via presuntiva, in modo analitico con riguardo all'intero riassetto delle funzioni amministrative interessate.

Come è stato già affermato da questa Corte, non «si può assumere che mancando nella legge ogni indicazione della così detta “copertura”, cioè dei mezzi per far fronte alla nuova o maggiore spesa, si debba per questo solo fatto presumere che la legge non implichi nessun onere o nessun maggiore onere. La mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (sent. n. 30 del 1959).

Nel caso di specie, peraltro, è lo stesso legislatore provinciale a dichiarare esplicitamente l'esistenza di oneri finanziari, dei quali assume la implicita copertura attraverso la compensazione con economie di spesa che derivereb-

bero dalla più favorevole disciplina introdotta in materia di attuazione dei piani aventi ad oggetto insediamenti produttivi. Secondo la resistente, infatti, il passaggio dal regime di espropriazione delle aree a quello della valorizzazione della «libera iniziativa economica» in tema di «disponibilità delle aree produttive», assicurerebbe una minore spesa, e non già un aggravio, per il bilancio provinciale.

La tesi non è condivisibile: la generica e non quantificata asserzione di economie inerenti ad una sola delle funzioni interessate al riordino legislativo non è idonea ad assicurare una copertura credibile quando nella posta di bilancio interessata al ricorso «convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali» (sent. n. 115 del 2012).

Questa Corte ha già precisato che la riduzione compensativa di autorizzazioni derivanti da disposizioni di legge modificate «deve essere sempre espressa e analiticamente quantificata, in quanto [finalizzata] a compensare [...] gli oneri indotti dalla nuova previsione legislativa. Si tratta di un principio finanziario immanente all'ordinamento, enunciato esplicitamente dall'art. 81, quarto comma, Cost. [e quindi] di diretta applicazione secondo la costante interpretazione di questa Corte» (sent. n. 115 del 2012). In questa prospettiva ermeneutica non assume rilevanza il fatto che le risorse destinate ad un complesso così vasto di funzioni provinciali siano riferite ad un capitolo o ad una unità previsionale di base.

4.2. – La previsione della legge provinciale di contabilità secondo cui l'unità di voto in sede legislativa è costituita dalla unità previsionale di base riguarda le modalità formali di approvazione del “bilancio politico” in sede di Consiglio provinciale, ma non esime lo stesso legislatore dall'onere di assicurare la copertura delle singole leggi provinciali così come risultanti dalle eventuali modifiche normative introdotte.

Il principio di copertura, infatti, ha natura di precetto sostanziale cosicché ogni disposizione che comporta conseguenze finanziarie di carattere positivo o negativo deve essere corredata da un'apposita istruttoria e successiva allegazione degli effetti previsti e della relativa compatibilità con le risorse a disposizione. Nel caso di norme a regime, come quello di specie, dette operazioni devono essere riferite sia all'esercizio di competenza che a quelli successivi in cui le norme esplicheranno effetti.

Il principio di analitica copertura espresso dall'art. 81, quarto comma, Cost., e ora sostanzialmente riprodotto nell'art. 81, terzo comma, Cost., come formulato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, trova, tra l'altro, esplicita declinazione nell'apposito art. 17 (Copertura finanziaria delle leggi) della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – direttamente applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano, per effetto dell'art. 19, comma 2, della stessa legge – laddove è prescritto che «ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per ciascun anno e per

ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri di cui al comma 12, per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni medesime. In ogni caso la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura».

Come già osservato, non è rilevante, nel caso di specie, l'eccepite difetto di individuazione, da parte del ricorrente, delle partite di spesa inerenti all'incidenza delle nuove disposizioni di cui è denunciata la mancata copertura.

Infatti, è la legge provinciale stessa, in quanto modificatrice di numerose disposizioni suscettibili – in virtù della loro messa a regime – di avere impatto pluriennale, a dover indicare in modo preciso ed analitico gli effetti previsti, di carattere positivo e negativo, in modo da consentire la verifica dell'influenza complessiva sul bilancio annuale e pluriennale.

È bene ribadire in proposito che l'obbligo di corredare le innovazioni legislative di allegati o documenti dimostrativi degli effetti economici delle stesse non costituisce, con riferimento ai giudizi sulle questioni di legittimità sollevate in via principale, un'inversione dell'onere della prova a danno della Regione o della Provincia autonoma convenuta in giudizio, ma costituisce naturale ottemperanza al principio costituzionale sancito dal citato art. 81, quarto comma, Cost.

Quest'ultimo va rispettato, *in primis*, nelle assemblee parlamentari deputate all'approvazione della legge. Il fatto che l'unità di voto sia riferita all'unità previsionale di base non comporta che – quando il suo oggetto sia collegabile a più funzioni – l'approvazione del contenuto dell'unità stessa sia una clausola in bianco, suscettibile di successivo riempimento a piena discrezione degli organi deputati alla sua attuazione. Al contrario, già la relazione al disegno di legge deve informare in modo analitico l'assemblea deliberante sugli obiettivi e sui correlati mezzi relativi a ciascuna disposizione comportante spesa, ancorché incorporata in unità previsionale a contenuto promiscuo.

4.3. – Anche l'eccezione della resistente secondo cui l'U.P.B. 15215 sarebbe solo apparentemente priva di risorse dal momento che la stessa sarebbe posta di spesa vincolata a specifico capitolo di entrata (nel caso di specie il cap. 336.32 - Recupero indennità di esproprio), è priva di fondamento per più ordini di ragioni.

La prima è costituita dal fatto che un vincolo di utilizzazione presuppone l'esistenza di risorse che, nel caso di specie, risultano inesistenti per via dello stanziamento in entrata e spesa pari a zero. Tale articolazione segnala unicamente la possibilità di una correlazione contabile. La correlazione potrebbe essere congruente con la regola della copertura solo dopo formale variazione di bilancio in aumento specificativa della previsione di spesa e di entrata relativa all'esercizio finanziario di riferimento.

La seconda ragione risiede nella regola per cui il vincolo deve trovare

corrispondenza in apposita disposizione di legge, la quale – a sua volta – non può consistere in una inammissibile deroga al principio dell'unità di bilancio «secondo il quale tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita» (sent. n. 192 del 2012). Il vincolo, infatti, deve essere rinvenuto in disposizione di legge specificamente attinente alla materia cui ineriscono gli stanziamenti correlati. Così, con riguardo al caso in esame, è principio risalente e mai derogato – già contenuto nella legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alla legge 17 agosto 1942, n. 1150; alla legge 18 aprile 1962, n. 167; alla legge 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata) – quello dell'autofinanziamento degli espropri mediante il ricarico del relativo costo sui «corrispettivi della concessione in superficie [...] [e sui] prezzi delle aree cedute in proprietà [che] devono, nel loro insieme, assicurare la copertura delle spese sostenute [...] per l'acquisizione delle aree comprese in ciascun piano approvato» (art. 35).

Pertanto, se la correlazione tra speculari poste di entrata e di spesa è ipotizzabile nel caso di attuazione dei piani per gli insediamenti produttivi mediante concessione o cessione di area da parte pubblica, analogo collegamento è impraticabile nei casi in cui la modalità dell'acquisizione delle aree per esproprio è stata sostituita dalla regola del coinvolgimento diretto dei proprietari delle aree e della dazione agli stessi di contributi a fondo perduto. Quest'ultima presuppone, infatti, esborsi a carico della parte pubblica non compensati da alcun correlato introito.

4.4. – Quanto ai pretesi risparmi che deriverebbero, secondo la Provincia autonoma, dal nuovo regime delle aree destinate ad insediamenti produttivi, non è affatto implausibile che la stessa modifica, a regime, delle modalità di acquisizione di tali aree, anziché produrre economie di spesa, possa provocare degli incrementi.

Nella disciplina relativa alla esecuzione dei piani particolareggiati è infatti acclarato che gli acquirenti o i concessionari delle aree stesse siano obbligati a rimborsare i costi della loro acquisizione nonché a fronteggiare gli oneri di urbanizzazione. In tale contesto le operazioni afferenti all'esproprio hanno un impatto neutro, dal momento che gli oneri si compensano con l'integrale rimborso da parte dei concessionari e degli acquirenti. Nella legge prov. Bolzano n. 10 del 2013 sono invece previsti incentivi ai privati per l'acquisizione di aree per insediamenti produttivi, contributi a fondo perduto per l'urbanizzazione di zone per insediamenti produttivi, nonché finanziamenti sempre a fondo perduto ai Comuni per l'acquisizione di dette aree. Si tratta, evidentemente, di ulteriori oneri che l'impugnata disposizione non quantifica e di cui, conseguentemente, non fornisce copertura.

5. – Dunque, l'art. 25 della legge prov. Bolzano n. 10 del 2013, nel provvedere alla riorganizzazione di una serie rilevante di funzioni senza determinarne gli effetti finanziari attivi e passivi e la loro influenza complessiva sul bilancio di competenza e sugli esercizi futuri, si pone in contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost. e deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, aree per insediamenti produttivi, miglioramento fondiario, attività ricettiva, espropriazioni, associazioni agrarie, alimenti geneticamente non modificati, protezione degli animali, commercio e inquinamento acustico).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 luglio 2014.

* * *

Sentenza n. 82/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Con sette ricorsi (rispettivamente iscritti ai nn. 33, 34, 38, 39, 40, 47 e 50 del registro ricorsi 2012), la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la Provincia autonoma di Trento, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, la Regione siciliana, la Provincia autonoma di Bolzano, la Regione autonoma Sardegna e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 28 e 48 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni promosse nei confronti di altre disposizioni del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, i richiamati ricorsi devono essere riuniti e qui esaminati congiuntamente, limitatamente agli artt. 28 e 48, censurati da tutte le ricorrenti in riferimento a parametri e per motivi almeno in parte coincidenti (*ex plurimis*, sentt. n. 144, n. 44, n. 28 e n. 23 del 2014).

[*omissis*]

10. – L'art. 48 del d.l. n. 201 del 2011 era ed è, anche dopo la conversione operata dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, rubricato «clausola di finalizzazione». La rubrica corrisponde al contenuto del comma 1 del suddetto

articolo, in virtù del quale le maggiori entrate erariali derivanti dall'applicazione del decreto «sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale». Ai sensi del secondo periodo dello stesso comma 1, un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, del quale la legge di conversione ha prescritto la trasmissione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, stabilisce le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso una contabilizzazione separata.

Il comma 1-*bis*, introdotto in sede di conversione, reca una clausola di salvaguardia: essa rinvia alle «norme di attuazione statutaria di cui all'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni», per la definizione delle modalità di applicazione e degli effetti finanziari del d.l. n. 201 del 2011 per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano. Tuttavia, la stessa clausola esordisce stabilendo che restano ferme, anche per questi enti, «le disposizioni previste dagli articoli 13, 14 e 28», nonché quelle recate dallo stesso art. 48, si intende al comma 1.

In riferimento al suddetto art. 48, la Regione autonoma Valle d'Aosta censura il comma 1, secondo periodo, lamentando che la disposizione impugnata non ha rispettato le condizioni previste dall'art. 8, primo comma, della legge n. 690 del 1981, il quale consente che maggiori entrate erariali siano riservate allo Stato qualora esse siano destinate per legge alla copertura di nuove o maggiori spese a carico del bilancio statale, a condizione che il maggior gettito riservato all'erario sia «determinato per ciascun esercizio finanziario con decreto dei Ministri delle finanze e del tesoro, d'intesa con il presidente della giunta regionale»; tale intesa, si deduce, non sarebbe prevista dal censurato art. 48 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito.

La questione è fondata.

Manca infatti, nell'impugnato art. 48, come nel resto del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, qualsivoglia previsione in merito all'intesa con il Presidente della Regione autonoma Valle d'Aosta, espressamente richiesta dalla legge n. 690 del 1981: una legge che questa Corte (nella sent. n. 133 del 2010) ha già ritenuto modificabile solo con il procedimento previsto dall'art. 48-*bis* dello statuto speciale, prescritto per l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria, anche in forza di quanto disposto dall'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta).

Neppure in sede attuativa si è verificata tale intesa. Infatti, il decreto del Direttore generale delle finanze e del Ragioniere generale dello Stato 20 luglio 2012 (Modalità di individuazione del maggior gettito da riservare all'Erario, ai sensi dell'art. 2, comma 36 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e dell'art. 48, comma

1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26 luglio 2012, n. 173, si limita a dare atto che, con una propria nota trasmessa anche alla Regione autonoma Valle d'Aosta, il Ministero dell'economia e delle finanze ha preventivamente comunicato i criteri di contabilizzazione delle riserve erariali previste dal censurato art. 48, comma 1.

Tuttavia, da tempo la giurisprudenza costituzionale ha chiarito la differenza tra un semplice onere di informazione da parte dello Stato, finalizzato a ricercare la cooperazione delle Regioni, e la vera e propria intesa, la quale costituisce «una tipica forma di coordinamento paritario, in quanto comporta che i soggetti partecipanti siano posti sullo stesso piano in relazione alla decisione da adottare, nel senso che quest'ultima deve risultare come il prodotto di un accordo e, quindi, di una negoziazione diretta fra il soggetto cui la decisione è giuridicamente imputata e quello la cui volontà deve concorrere alla decisione stessa» (sent. n. 337 del 1989; in tal senso, sent. n. 116 del 1994).

Come questa Corte ha recentemente ribadito nella sent. n. 65 del 2015, in relazione all'art. 35, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 27 del 2012, la normativa di attuazione dello statuto della Regione autonoma Valle d'Aosta richiede l'intesa con il Presidente della Regione ai fini dell'adozione della determinazione ministeriale per la quantificazione delle maggiori entrate, riservate allo Stato, rivenienti nel territorio della Regione autonoma.

Pertanto, ferma restando la spettanza sostanziale del maggiore gettito così riservato allo Stato, il vizio qui accertato risiede esclusivamente nella mancata previsione di un'intesa con il Presidente della Giunta regionale in merito al provvedimento tecnico con il quale si quantifica l'esatto ammontare di tale gettito, in ordine a quanto percepito nel territorio della Regione autonoma Valle d'Aosta.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 48, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, che stabilisce le modalità di individuazione delle maggiori entrate erariali derivanti dal d.l. n. 201 del 2011, sia emanato d'intesa con il Presidente della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per quanto riguarda le maggiori entrate percepite nel territorio della stessa Regione autonoma;

2) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 2015.

* * *

Sentenza n. 181/2015 (Pres., Criscuolo Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Piemonte, censura la legge della Regione Piemonte 6 agosto 2013, n. 16 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015) – la quale dispone variazioni allo stato di previsione dell'entrata e della spesa – e gli artt. 1 e 2 della legge 29 ottobre 2013, n. 19 (Ulteriori disposizioni finanziarie per l'anno 2013 e pluriennale 2013-2015) – che apportano variazioni al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 ed al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013-2015, approvandogli Allegati A) e C) – in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 119, sesto comma, della Costituzione.

[*omissis*]

2. – Occorre ricordare preliminarmente il risalente e costante orientamento di questa Corte, secondo cui la rimettente Corte dei conti, in sede di giudizio di parificazione del bilancio, è legittimata a promuovere questione di legittimità costituzionale avverso le disposizioni di legge che determinano, nell'articolazione e nella gestione del bilancio stesso, effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari e dagli altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008 e n. 244 del 1995).

Fino all'entrata in vigore dell'art. 1 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, la parificazione del bilancio era prevista solo per lo Stato e per le autonomie speciali. Per effetto della richiamata disposizione, la stessa è oggi estesa alle Regioni a statuto ordinario, tra cui si annovera la Regione Piemonte.

In definitiva, non v'è dubbio che la novella del 2012 abbia esteso alle Regioni a statuto ordinario l'istituto della parifica del rendiconto e la conseguente disciplina di carattere processuale e sostanziale. Dal che discende automaticamente l'ammissibilità delle questioni in esame sotto il profilo della legittimazione dell'organo rimettente a sollevarle.

In particolare, ricorrono integralmente nel caso del procedimento di parifica tutte le condizioni per le quali questa Corte ha ammesso la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale in via incidentale nell'ambito

dell'attività di controllo di legittimità della Corte dei conti: applicazione di norme di legge, rimanendo la verifica di conformità del rendiconto soggetta solo alla legge; esito del procedimento vincolato al parametro normativo, cosicché «Nell'una e nell'altra ipotesi, la situazione è, dunque, analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono» (sent. n. 226 del 1976). Si può pertanto ribadire anche per il procedimento di parifica davanti alla sezione di controllo che lo stesso «non è un giudizio in senso tecnico-processuale [ma] ai limitati fini dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, la funzione in quella sede svolta dalla Corte dei conti è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale, piuttosto che assimilabile a quella amministrativa, risolvendosi nel valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, ad esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico. Il controllo effettuato dalla Corte dei conti è un controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato, volto unicamente a garantire la legalità degli atti ad essa sottoposti, e cioè preordinato a tutela del diritto oggettivo, che si differenzia pertanto nettamente dai controlli c.d. amministrativi, svolgentisi all'interno della pubblica Amministrazione; ed è altresì diverso anche da altri controlli, che pur presentano le caratteristiche da ultimo rilevate, in ragione della natura e della posizione dell'organo cui è affidato [...]. Deve soggiungersi che non mancano nel procedimento in oggetto elementi, formali e sostanziali, riconducibili alla figura del contraddittorio. [...] In tal modo è garantita la possibilità che gli interessi ed il punto di vista dell'amministrazione, nelle sue varie articolazioni, siano fatti valere nel corso del procedimento. [...] D'altronde, sul piano sostanziale, il riconoscimento di tale legittimazione si giustifica anche con l'esigenza di ammettere al sindacato della Corte costituzionale leggi che, come nella fattispecie in esame, più difficilmente verrebbero, per altra via, ad essa sottoposte» (sent. n. 226 del 1976).

3. – Quanto alla rilevanza ed alla non manifesta infondatezza, il rimettente argomenta in modo analitico i motivi per cui le disposizioni impugnate lo costringerebbero a parificare partite di spesa, la cui natura ed allocazione non sarebbero conformi ai parametri costituzionali richiamati. In particolare, detta applicazione comporterebbe di validare un risultato di amministrazione infedele e di consentire un allargamento di spesa al di fuori dei vincoli di bilancio risultanti dal patto di stabilità e dalle altre disposizioni in materia economico-finanziaria. Inoltre, l'utilizzazione del finanziamento statale come mutuo comporterebbe, secondo la prospettazione del rimettente, la violazione della “regola aurea”, di cui all'art. 119, sesto comma, Cost., secondo cui i mutui sono consentiti soltanto per spese di investimento.

In particolare, l'ordinanza effettua un puntuale raffronto tra le norme impugnate e quelle interposte, gli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013, indicando gli scostamenti dal modello compatibile con i parametri evocati.

Il rimettente precisa che tale confronto avviene con il testo dei citati artt. 2 e 3 interpretato in modo costituzionalmente conforme all'art. 119, sesto comma, Cost.

[*omissis*]

6. – Alla luce delle esposte premesse, le questioni sollevate dalla Corte dei conti sono fondate sia in riferimento all'art. 81 che all'art. 119, sesto comma, Cost.

È tuttavia da precisare che l'illegittimità non riguarda l'allocazione delle partite di entrata precedentemente richiamate ed in particolare la UPB DB902 - capitolo 59300 «Anticipazione a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili art. 2 del d.l. 35/2013» e capitolo 59350 «Anticipazione a valere sul fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili art. 3 del d.l. 35/2013» correttamente inserita nel Titolo V afferente alle entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie (ove peraltro transitano indifferentemente sia i mutui di scopo che le anticipazioni di liquidità), bensì le partite di spesa UPB DB09010 - capitolo 200/0 «Disavanzo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012» e DB20151 - capitolo 56981 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.l. 35/2013» e capitolo 56985 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2 del d.l. 35/2013».

La prima partita di spesa viene destinata dalla Regione a ripianare il disavanzo d'amministrazione del 2012 e, per i motivi successivamente meglio specificati, viola gli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., in relazione agli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013.

Nessuna delle due norme interposte consente di utilizzare le anticipazioni di liquidità per migliorare il risultato di amministrazione della Regione. Ciò sia con riguardo all'equilibrio di bilancio, che viene pregiudicato dall'impiego di un prestito per ottenere effetti economico-patrimoniali, sia con riguardo alla natura giuridica dell'operazione, diversa dalla finalità di investimento di cui alla “regola aurea” codificata nel richiamato art. 119, sesto comma, Cost.

La seconda partita viene destinata ad ampliare la spesa di competenza dell'esercizio 2013, precludendo l'adempimento delle obbligazioni pregresse che, per espressa previsione del legislatore, sono quelle iscritte nella parte del bilancio relativa agli esercizi pregressi.

In tal modo viene pregiudicato sia l'equilibrio del bilancio – poiché l'illegittima destinazione viene a sommarsi, in termini di passività, alle pregresse situazioni debitorie inevase – sia il rispetto dell'art. 119, sesto comma, Cost., perché la copertura della maggiore spesa di competenza viene fronteggiata con il prestito dello Stato, il cui impiego dovrebbe essere limitato a migliorare la situazione di cassa.

La variazione di bilancio è altresì illegittima nella parte del Titolo III della

spesa ove non sono previste partite speculari a quelle di entrata iscritte al Titolo V. La mancata simmetria degli importi iscritti nei predetti Titoli di bilancio impedisce di “neutralizzare” gli effetti dell’anticipazione di liquidità sulla spesa corrente e di competenza.

Mentre il legislatore statale, alla luce di quanto in precedenza argomentato, ha conciliato negli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 le dialettiche finalità del rispetto degli equilibri di bilancio e della “regola aurea” con la necessità di adempiere ad oneri pregressi, attraverso una mera anticipazione di cassa di lungo periodo ed un parallelo rientro dal deficit (mediante proporzionate riduzioni della spesa corrente nel periodo di ammortamento dell’anticipazione di cassa), quello regionale, con le impugnate variazioni di bilancio, ha finito per aggravare le disfunzioni cui l’anticipazione stessa doveva porre rimedio.

Il simmetrico processo di rientro dal deficit di liquidità avrebbe dovuto essere invece accompagnato nel lungo periodo da una proporzionata riduzione della situazione debitoria e dal riequilibrio dello stato economico-patrimoniale della Regione, il cui turbamento è all’origine di dette disfunzioni.

Al contrario, il legislatore regionale, manipolando lo schema legislativo che si fonda sul parallelismo di tali delicati processi, ha contemporaneamente: a) alterato il futuro risultato di amministrazione, nella misura in cui ha considerato tra le risorse destinate alla copertura di nuove spese una mera anticipazione di liquidità (sulla incostituzionalità di norme creatrici di pratiche contabili finalizzate a consentire capacità apparente di spesa, si vedano le sentt. n. 266 e n. 138 del 2013 e n. 309 del 2012); b) omesso di impiegare le somme per l’adempimento degli obblighi pregressi, siano essi quelli previsti dall’art. 2 o dall’art. 3 del d.l. n. 35 del 2013 (in tema di squilibrio di bilancio originato da situazioni debitorie provocate dall’inerzia e dai ritardi del legislatore regionale, si veda la sent. 250 del 2013); c) utilizzato per spese di competenza dell’esercizio 2013 l’anticipazione dello Stato, gestendola come un contratto di mutuo in patente contrasto con la “regola aurea” di cui all’art. 119, sesto comma, Cost. (sentt. n. 188 del 2014 e n. 425 del 2004).

6.1. – Non è dunque fondata l’eccezione della Regione, secondo cui l’utilizzazione prevista dalle disposizioni impugnate non avrebbe creato effetti espansivi della spesa.

Infatti, come correttamente argomentato dal rimettente, la destinazione delle somme anticipate alla copertura del disavanzo pregresso ed a spese della competenza 2013 finisce per alterare il risultato di amministrazione, nella parte in cui riduce artificiosamente il disavanzo sommandovi la liquidità acquisita, e peggiora il risultato consentendo spese della competenza 2013, anziché prescrivere l’adempimento delle situazioni debitorie non onorate (residui passivi e residui perenti non prescritti).

Proprio per evitare detto effetto, la sezione delle autonomie della Corte dei conti (delibera n. 19 del 2014) -nell’esercizio della funzione nomofilattica in sede di controllo sugli enti territoriali (sent. n. 39 del 2014) – e lo stesso

Ministero dell'economia e delle finanze – nel contratto stipulato per la concessione e la restituzione dell'anticipazione – hanno previsto l'obbligo di sterilizzare l'anticipazione, affinché la stessa da strumento di flessibilizzazione della cassa non diventi anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.

L'anticipazione non deve, infatti, rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di spese o disavanzi, bensì un istituto di natura finanziario-contabile avente lo scopo di fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte 6 agosto 2013, n. 16 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015), nella parte in cui istituisce la spesa relativa alle UPB DB09010 - capitolo 200/0 «Disavanzo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012» e UPB DB20151 - capitolo 156981 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.l. 35/2013»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Piemonte 29 ottobre 2013, n. 19 (Ulteriori disposizioni finanziarie per l'anno 2013 e pluriennale 2013-2015), nella parte in cui hanno approvato gli Allegati A) e C) rispettivamente per la parte spesa UPB DB09010 - capitolo 200/0 «Disavanzo finanziario presunto alla chiusura dell'esercizio 2012» e per la parte spesa UPB DB 20151 - capitolo 156985 «Trasferimenti alle aziende sanitarie regionali per l'erogazione delle risorse di cui all'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.l. 35/2013»;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale della legge reg. Piemonte n. 16 del 2013 e della legge reg. Piemonte n. 19 del 2013, nella parte in cui non prevedono l'inserimento, nel Titolo III della spesa del bilancio 2013, di una posta di importo pari alle somme complessivamente incamerate al Titolo V dell'entrata ed erogate da parte dello Stato ai sensi degli artt. 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 giugno 2013, n. 64.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2015.

* * *

Sentenza n. 183/2016 (Pres. Grossi, Red. Amato)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 16, 27, 29 e 61 della legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015).

[omissis]

10. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge regionale n. 5 del 2015, in riferimento all'art. 81, comma terzo, Cost., è fondata.

L'art. 27 sostituisce il comma 4 dell'art. 19 della legge della Regione Basilicata 30 aprile 2014, n. 8 (Legge di Stabilità regionale 2014), disponendo che la Regione, a partire dall'anno 2014, riconosca ai Comuni che promuovono assunzioni in ruolo dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili, nonché in lavori di pubblica utilità, un contributo pari ad euro 10.000,00. A tal fine stabilisce lo stanziamento annuo, per il triennio 2015-2017, di euro 100.000,00.

Tuttavia, per l'anno 2016 il bilancio di previsione 2015, Missione 12, Programma 2, prevede uno stanziamento pari ad euro 40.000,00. Per l'anno 2017, invece, la posta risulta del tutto priva di stanziamento.

Pertanto, «il combinato disposto dell[a] disposizion[e] impugnata con i pertinenti stanziamenti di bilancio, assenti o incapienti, determina il difetto di copertura finanziaria e la conseguente illegittimità dell[a] stessa[a]» (sent. n. 241 del 2013) per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

11. – In riferimento all'art. 29 della legge regionale n. 5 del 2015, il ricorso contiene l'impugnazione della disposizione nella sua interezza. Anche in questo caso, le censure vanno tuttavia riferite al solo comma 1, il quale autorizza la Giunta regionale a sottoscrivere quote consortili della Società Consorzio Aeroporto Salerno Pontecagnano s.c. a r.l. per un limite massimo di euro 280.000,00 per l'esercizio finanziario 2015, di euro 300.000,00 per il 2016 e di euro 1.400.000,00 per il 2017.

Ad avviso del ricorrente, i predetti oneri, a carico Missione 10, Programma 04, risulterebbero parzialmente non coperti, in violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. in quanto lo stanziamento del bilancio 2015 per l'anno 2017 è pari ad euro 1.250.000,00.

12. – La questione non è fondata.

La norma impugnata, infatti, nel consentire la sottoscrizione di tali quote fino a un «limite massimo», deve essere interpretata nel senso di autorizzare tale spesa entro il massimo della copertura fornita, dovendo escludersi, viceversa, che essa comporti l'autorizzazione di un indebitamento.

13. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, infine, l'art. 61

della legge regionale n. 5 del 2015, il quale, nel modificare ed integrare l'art. 27 della legge regionale 18 agosto 2014, n. 26 (Assestamento del Bilancio di Previsione per l'Esercizio Finanziario 2014 e Bilancio Pluriennale 2014/2016), consente la stipula di convenzioni tra Giunta regionale e Centri di servizio i cui eventuali oneri potranno gravare su programmi cofinanziati da risorse comunitarie o, in generale, sulle risorse della programmazione regionale unitaria.

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, tale disposizione violerebbe l'art. 81, terzo comma, perché sarebbe suscettibile di comportare nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio regionale, a fronte dei quali non è puntualmente indicata la correlata copertura finanziaria.

La questione è fondata.

L'indicazione del tutto generica e non analiticamente quantificata, sia degli oneri derivanti dalla nuova previsione legislativa, sia delle risorse destinate a farvi fronte, viola il principio, espresso dall'art. 81, terzo comma, Cost., secondo il quale «la copertura deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale» (*ex plurimis*, sent. n. 70 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *[omissis]*
- 2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015;
- 3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 61 della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015;
- 4) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 2016.

* * *

Sentenza n. 279/2016 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 9 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 6 (Bilancio regionale di previsione per l'esercizio finanziario 2016 - Bilancio pluriennale 2016-2018), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nonché in riferimento all'art. 81, terzo e quarto comma, Cost.

[omissis]

2. – Occorre preliminarmente rilevare che il ricorrente invoca, accanto al terzo comma dell'art. 81 Cost., anche il quarto comma del medesimo articolo. Risulta palese l'incongruenza dell'affiancamento di tale parametro- il quale stabilisce che «Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo» – rispetto allo sviluppo argomentativo del ricorso, evidentemente circoscritto al precetto di cui al terzo comma del predetto art. 81 Cost.

Tale incongruenza – probabilmente dovuta alla allocazione normativa del principio di equilibrio del bilancio anteriore alla modifica apportata dall'art. 1 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – «“non si configura come errore concettuale bensì quale mero *lapsus calami*, che non preclude l'identificazione della questione e non pregiudica il diritto di difesa della parte resistente” (sent. n. 188 del 2014) ed è dunque irrilevante ai fini dell'ammissibilità» (*ex multis*, sent. n. 151 del 2016).

[*omissis*]

3. – Tanto premesso, le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio sono fondate nei termini di seguito precisati.

Esse sono tra loro profondamente compenstrate, perché gli scostamenti dai principi del d.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario 2016, nel biennio successivo e nel lungo periodo di rientro dai disavanzi pregressi. Ciò comporta una lesione agli equilibri di bilancio ben più ampia di quella risultante dalla sommatoria delle singole illegittimità dedotte dal ricorrente in relazione ai principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011. Proprio dalla fondatezza delle singole questioni sollevate si evince, infatti, che la non corretta redazione del censurato art. 9 finisce per influenzare, in senso costituzionalmente non conforme, gli equilibri complessivi dei bilanci annuale e pluriennale della Regione Molise.

4. – La lesione di detti equilibri è talmente estesa da investire la stessa struttura del bilancio, invalidandone sostanzialmente l'intera costruzione. Con riguardo alla fattispecie in esame, è utile ricordare il costante orientamento di questa Corte, secondo cui la «forza espansiva dell'art. 81, quarto [ora terzo] comma, Cost. nei riguardi delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse» (*ex multis*, proprio la sent. n. 70 del 2012 richiamata dal Presidente del Consiglio dei ministri) costituisce una clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi di carattere finanziario con essa collidenti. Con riguardo all'art. 9 della legge reg. Molise n. 6 del 2016, la lesione congiunta agli equilibri di bilancio annuale e pluriennale si realizza attraverso le sue interrelazioni con le altre componenti di detti bilanci.

Tali interrelazioni possono essere così sintetizzate: a) impiego di un avanzo di amministrazione presunto per allargare, in assenza dei presupposti normativi, la possibilità di spesa, destinando, tra l'altro, non meglio identificate «economie di spesa su fondi vincolati», ed indebita utilizzazione di tale avanzo in concomitanza all'applicazione *pro rata* (artt. 10 e 11 della medesima legge regionale) di due disavanzi già accertati in precedenti esercizi, il cui ripiano è stato deliberato rispettivamente in nove e ventinove anni; b) non corretta contabilizzazione del «Fondo crediti di dubbia esigibilità» che, in tal modo, consente, anziché impedire, la spendita di risorse di incerta realizzazione; c) mancata esposizione e sterilizzazione delle anticipazioni di liquidità, acquisite nel 2013 e nel 2014 per un ammontare complessivo pari ad euro 71.745.187,00, ai sensi degli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 e successive modifiche ed integrazioni, nonché mancata copertura per l'intero triennio del pagamento della quota interessi e della quota capitale di dette anticipazioni.

4.1. – Venendo al merito delle singole questioni, appare senz'altro fondata quella che attribuisce all'impugnato art. 9 l'arbitraria applicazione, con conseguente illegittima autorizzazione alla correlata spesa, dell'avanzo di amministrazione presunto, sia per la parte inerente alla lettera a) («euro 247.598.229,01 per la reiscrizione in bilancio di economie di spesa finanziate con fondi assegnati con vincolo di specifica destinazione risultanti dall'esercizio 2014 e riguardanti i fondi comunitari - F.S.E, F.E.S.R e Cooperazione internazionale – e statali -F.S.C.»), che per quella relativa alla lettera b) («euro 481.550.477,74 accantonati in appositi fondi iscritti nella Missione 20, Programma 3, utilizzabili, mediante prelievo ed iscrizioni sulle pertinenti Missioni, solo a seguito dell'approvazione del rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2015»).

Deve essere condiviso l'assunto del ricorrente secondo cui né le disposizioni in esame né la nota integrativa e neppure gli allegati al bilancio individuano i vincoli normativi in grado di collegare dette risorse alla correlata parte della spesa.

Ne consegue l'impossibilità di individuare «i presupposti normativi dell'utilizzazione in deroga al principio Générale del previo accertamento del risultato di amministrazione complessivo» (sent. n. 70 del 2012). Peraltro, l'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2015 (Elenco B) riportato nella nota integrativa non risulta conforme a quello previsto dal punto 9.11.4 dell'Allegato n. 4/1 del d.lgs. 118 del 2011, mostrando comunque – come rileva il Presidente del Consiglio dei ministri – un totale diverso da quello della parte vincolata del risultato di amministrazione riportato nella Tabella dimostrativa di tale risultato, Allegato a).

In ogni caso, non risulta alcuna corrispondenza tra l'elenco analitico delle quote vincolate e gli atti in base ai quali è stato disposto ed accertato il preteso vincolo ed il relativo oggetto.

È utile in proposito ricordare come il rispetto del vincolo debba essere rigorosamente circoscritto alla corrispondenza tra risorsa assegnata e finalità di impiego, mentre non è possibile ipotizzare, come sembra intendere il legislatore regionale, una sommatoria indifferenziata delle pretese risorse vincolate destinata, in modo indistinto e non ripartito, ad obiettivi che – quand'anche derivassero da vincoli di legge – non troverebbero esatta corrispondenza quantitativa e qualitativa nelle componenti analitiche dell'avanzo presunto. Sotto tale profilo appare particolarmente grave la formulazione della lettera b) dell'impugnato art. 9, la quale include nell'avanzo euro 481.550.477,74, «accantonati in appositi fondi iscritti nella Missione 20, Programma 3, utilizzabili mediante prelievo ed iscrizioni sulle pertinenti Missioni», senza neppure indicare la natura, l'eventuale esistenza del vincolo e la ragione della conservazione in bilancio.

4.1.1. – Quanto al principio di cui al punto 9.11.4 dell'Allegato 4/1 del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte denominata «Elenco analitico delle risorse vincolate rappresentate nel prospetto del risultato di amministrazione presunto», questa Corte non può non rilevarne la pletoricità e la parziale oscurità nella parte in cui sembra ipotizzare l'esistenza di vincoli di destinazione diversi da quelli determinati dalla legge (si parla, infatti, in detto principio, di vincoli derivanti da trasferimenti, da finanziamenti, di vincoli formalmente attribuiti dall'ente e di altri vincoli). In realtà, proprio l'ipotesi apparentemente eversiva della regola generale, quella dei «vincoli formalmente attribuiti dall'ente», viene ridimensionata dalla successiva definizione, la quale precisa che «[p]er vincoli formalmente attribuiti dall'ente si intendono quelli previsti dal principio applicato 9.2, derivanti da “entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi, ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio[...]»». Infatti, la facoltà di imprimere uno specifico vincolo deriva dalla classificazione normativa (entrate straordinarie non aventi natura ricorrente) e dall'ulteriore requisito dell'assenza di disavanzi da ripianare.

In definitiva, l'analitica classificazione delle somme vincolate non inficia il principio per cui, quand'anche non direttamente dipendente dalla legge, il vincolo deve trovare diretto presupposto nella stessa. È anche evidente come proprio la stessa perimetrazione della fattispecie derogatoria risponda all'obiettivo di non alterare l'equilibrio del bilancio, situazione che invece si concreta per l'effetto prodotto dall'applicazione delle lettere a) e b) dell'impugnato art. 9.

4.1.2. – Comunque, per i principi contabili vale la regola dell'interpretazione conforme a Costituzione, secondo la quale, in presenza di ambiguità o anfibologie del relativo contenuto, occorre dar loro il significato compatibile

con i parametri costituzionali. Al contrario, ove fosse possibile solo un'ipotesi ermeneutica, quale quella implicitamente adottata dalla Regione Molise, ciò determinerebbe l'illegittimità costituzionale dello stesso principio contabile, dal momento che, così interpretato, esso diventerebbe un veicolo per un indebito allargamento – in contrasto con l'art. 81 Cost. – della spesa di enti già gravati dal ripiano pluriennale di disavanzi di amministrazione pregressi.

In ogni caso, anche prima dell'entrata in vigore dei nuovi principi contabili, l'orientamento di questa Corte era nel senso che «[n]essuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati» individualmente identificati «e regolarmente stanziati nell'esercizio precedente» (sent. n. 70 del 2012).

4.2. – Risulta in contrasto con i parametri invocati dal ricorrente anche l'iscrizione in parte entrata del «Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31 dicembre 2015», di cui alla lettera c) dell'impugnato art. 9 della legge reg. Molise n. 6 del 2016.

È opportuno premettere che il «Fondo crediti di dubbia esigibilità» assolve alla funzione di precludere l'impiego di risorse di incerta acquisizione. In sostanza esso è un fondo rettificativo, in diminuzione di una posta di entrata, finalizzato a correggere il valore nominale dei crediti dell'ente in relazione alla parte di essi che si prevede di non incassare in corso di esercizio. Per questo motivo, in parte entrata si iscrive il credito al valore nominale (punto 3.3 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011), mentre tra le passività si inserisce l'importo di prevedibile svalutazione (art. 46 «Fondo crediti di dubbia esigibilità», del d.lgs. n. 118 del 2011 e punto 3.3 dell'allegato 4/2 del medesimo decreto), il quale viene accantonato proprio al fine di evitare un risultato di amministrazione negativo a seguito delle eventuali minusvalenze derivanti dalla riscossione dei crediti soltanto parziale.

Ancorché caratterizzato da una formulazione pletorica, ed a tratti anche poco chiara, il principio applicato 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 non si discosta dalla definizione funzionale precedentemente richiamata del «Fondo crediti di dubbia esigibilità». In particolare, le parti dello stesso principio invocate dal ricorrente, i commi venticinquesimo e ventiseiesimo del punto 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011, prevedono che «Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. [...] L'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità è effettuato a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione».

Tali regole rispondono al generale principio di cautela, il quale in materia finanziaria e contabile serve a prevenire lesioni all'equilibrio del bilancio. In conformità di tale assunto, il citato ventiseiesimo comma del punto 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che l'utilizzo della quota accantonata per i crediti di dubbia esigibilità possa avvenire solo a seguito della

cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendosi così, di pari importo, il valore del risultato di amministrazione.

Per questo motivo appare assolutamente inconferente la nota integrativa al bilancio 2016 della Regione Molise nella parte in cui si afferma che «[n]ella determinazione del “Fondo crediti di dubbia esigibilità” [...] l'ente ritiene che non sussistono tali eventualità sulle poste contabili oggetto di verifica, in quanto per le stesse gli accertamenti avvengono tutt[i] per cassa». Presa alla lettera, la singolare espressione di limitare gli accertamenti alla sola cassa significherebbe che l'ente non cura affatto l'individuazione dei creditori e la riscossione dei crediti, limitandosi ad accertare in entrata le quote di chi paga spontaneamente. In definitiva, appare evidente che l'ente, con singolare eterogenesi dei fini, iscrive tra le poste attive una voce che, al contrario, serve a ridimensionare la spesa in rapporto alle prevedibili difficoltà di riscossione. La conseguenza di tutto ciò è quella – ventilata dallo Stato – di allargare indebitamente la possibilità di spesa oltre le risorse disponibili. E ciò – è da aggiungere – in un contesto in cui la Regione Molise ha già usufruito di anticipazioni di liquidità per debiti inevasi da restituire in trenta anni (artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013) e, per di più, dilazionato, rispettivamente per un novennio e per un ventinovenno, il rientro dai disavanzi di amministrazione 2014 e 2015 (artt. 10 e 11 della legge regionale impugnata) pari ad una rata annuale di euro 2.331.062,54 (disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2014) per 9 anni e di euro 7.552.222,45 (maggior disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015) per 29 anni.

4.3. – È fondata anche la censura rivolta, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., alla mancata contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità previste dagli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 ed effettivamente percepite negli esercizi 2013 e 2014, nonché quella afferente alla mancata copertura nel triennio della quota interessi e della quota capitale da restituire con riguardo alle suddette anticipazioni.

Correttamente il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che ciò non è conforme alle prescrizioni e alle modalità specificamente sancite dall'art. 1, commi 692 e seguenti, della legge n. 208 del 2015. È stato già affermato in proposito che «[u]n'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali porta dunque a concludere che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa dipiù lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie. La loro *ratio*, quale si ricava dalla genesi del decreto-legge e dai suoi lavori preparatori, è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione della anticipazione stessa così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporalmente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione» (sent. n. 181 del 2015).

Si può, quindi, concludere che, mentre gli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013 hanno la finalità di consentire «di adempiere ad oneri pregressi, attraverso una mera anticipazione di cassa di lungo periodo ed un parallelo rientro dal deficit (mediante proporzionate riduzioni della spesa corrente nel periodo di ammortamento dell'anticipazione di cassa)» (sent. n. 181 del 2015), l'impostazione del bilancio regionale finisce per aggravare - attraverso la mancata contabilizzazione delle risorse incamerate ed il mancato stanziamento degli oneri relativi alla restituzione del prestito allo Stato - le disfunzioni cui l'anticipazione stessa doveva porre rimedio e per incrementare il disavanzo potenziale dell'ente. In sostanza, il processo di rientro dal deficit di liquidità avrebbe dovuto essere accompagnato nel lungo periodo da una proporzionata riduzione della situazione debitoria e dal riequilibrio dello stato economico-patrimoniale della Regione, il cui turbamento è all'origine delle eccezionali operazioni finanziarie consentite dalla legislazione statale.

5. - È ulteriormente lesiva degli equilibri di bilancio l'assenza di un prospetto sintetico in grado di dare la misura della dimensione economico-finanziaria dalla quale prende l'avvio il bilancio di previsione 2016 nonché delle complessive coperture riferite all'esercizio annuale, a quello triennale e alle straordinarie situazioni debitorie fronteggiate attraverso il ricorso alle eccezionali misure normative previste dalle leggi statali cui fanno richiamo i citati artt. 10 e 11 della legge reg. Molise n. 6 del 2016.

L'assenza di un quadro sintetico e chiaro degli elementi necessari per valutare la manovra di bilancio regionale finisce per snaturare completamente quest'ultimo nella sua essenza. Infatti, il bilancio è un documento che proprio in virtù della sua definizione lessicale si articola attraverso la contrapposizione di due serie numeriche bilancianti - cioè «pareggiate» nei rispettivi totali - finalizzata a riassumere in modo chiaro ed attendibile la situazione economico-finanziaria dell'ente che lo adotta. Quest'ultima si ricava, a sua volta, attraverso il rapporto tra attività e passività, che deve sempre tendere all'equilibrio. La denominazione tecnica e la relativa differenziazione dei vari elementi positivi e negativi che compongono il bilancio non può oscurare - come nel caso della legge regionale in considerazione - lo stato di tale bilanciamento, soprattutto quando il disavanzo è talmente anomalo da prevedere un rientro ripartito in tante annualità future. Questa situazione deficitaria deve essere riassunta in modo fedele e comprensibile in una precisa scansione temporale in grado di definire, tra l'altro, le passività posposte in esercizi futuri in base alle leggi eccezionali di ripianamento (art. 9, comma 5, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante «Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125; art. 1, comma 691, della legge n. 208 del 2015; art. 2, comma 3, lettera c), del d.l. n. 35 del

2013, concernente la rateizzazione del rimborso delle anticipazioni necessarie a fronteggiare il ritardo nei pagamenti delle amministrazioni pubbliche, che fissa in trent'anni la restituzione delle stesse anticipazioni allo Stato) e le modalità per "mettere in sicurezza" tale posposizione.

La struttura della legge di bilancio della Regione Molise finisce, dunque, per collidere con l'art. 81, terzo comma, Cost. anche sotto il profilo dei principi di unità, universalità ed integrità del bilancio, i quali per effetto dell'art. 24, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), costituiscono «"profilo attuativo" (*rectius*: specificativo) dell'art. 81 Cost.» (sent. n. 192 del 2012). Infatti, la norma impugnata ed il suo inscindibile collegamento eziologico con la struttura annuale e pluriennale del bilancio della Regione Molise urta col principio dell'unità – in quanto ne erode il naturale bilanciamento tra risorse impiegate e spese programmate – e con quelli di universalità e integrità, i quali esigono che tutte le finalità e gli obiettivi di gestione devono essere rapportati ai relativi valori finanziari, economici e patrimoniali in una veritiera e corretta rappresentazione della programmazione dell'ente.

6. – In ragione del contrasto con lo spettro delle accezioni precettive sintetizzate nell'art. 81 Cost., la fattispecie normativa impugnata, in quanto correlata e interigente con l'intera struttura del bilancio regionale, finisce per trasmettere a quest'ultimo la propria invalidità (in senso conforme, sul riflesso invalidante di singole poste nei confronti dell'intero bilancio, sentt. n. 266 e 250 del 2013).

In considerazione della inscindibile connessione esistente tra la norma impugnata e la struttura dei bilanci annuale e pluriennale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 deve estendersi in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), alla legge reg. Molise n. 6 del 2016 nelle parti in cui: a) è autorizzata la spendita dell'avanzo di amministrazione presunto di cui all'art. 9; b) non sono state sterilizzate le anticipazioni di tesoreria di cui agli artt. 2 e 3 del d.l. n. 35 del 2013; c) non è stata prevista la copertura delle rate in quota capitale ed interessi delle anticipazioni stesse.

In base al principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, il quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 250 del 2013), la Regione Molise dovrà assumere appropriati provvedimenti di carattere finanziario, in ordine alla cui concreta configurazione la perdurante discrezionalità del legislatore regionale sarà limitata dalla priorità dell'impiego delle risorse disponibili per i doverosi provvedimenti di riequilibrio precedentemente individuati (in senso conforme sentt. nn. 266 e 250 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 6 (Bilancio regionale di previsione per l'esercizio finanziario 2016 - Bilancio pluriennale 2016-2018);

2) *dichiara*, in via consequenziale, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale della legge reg. Molise n. 6 del 2016 nei sensi di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 6/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018), in riferimento all'art. 81, terzo comma, della Costituzione ed in relazione all'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

[*omissis*]

2. – Sebbene il Presidente del Consiglio dei ministri abbia invocato come parametro costituzionale solo l'art. 81, terzo comma, Cost., pur avendo sviluppato alcune censure anche in relazione ai principi contabili contenuti nell'art. 13 del d.lgs. n. 118 del 2011, tali censure sono ammissibili.

Il d.lgs. n. 118 del 2011 è stato emanato ai fini dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, materia attribuita in via esclusiva allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., per cui un esame meramente formale di tali censure condurrebbe ad una loro intrinseca incoerenza in relazione all'accostamento tra parametro costituzionale e norma interposta. L'aporia è solo apparente: questa Corte, infatti, ha chiarito che esistono alcuni complessi normativi i quali «non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono» (sent. n. 303 del 2003). Per quel che riguarda il particolare ambito dell'armonizzazione dei bilanci pubblici, i principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 sono al centro di un «intreccio polidirezionale delle competenze statali e regionali in una sequenza dinamica e mutevole della legislazione» (sent. n. 184 del 2016) afferente ai parametri costituzionali posti a

presidio degli interessi finanziari, cosicché il d.lgs. n. 118 del 2011 non contiene disposizioni ispirate soltanto all'armonizzazione dei bilanci. Dette disposizioni riguardano anche altri parametri quali, nel caso di specie, il principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost.

Dunque, l'armonizzazione si colloca contemporaneamente in posizione autonoma e strumentale rispetto al principio dell'equilibrio del bilancio *ex* art. 81 Cost. Ciò comporta che le censure mosse dal Presidente del Consiglio dei ministri debbano essere prese in considerazione sia con riferimento diretto all'art. 81, terzo comma, Cost., sia in relazione alle norme contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011.

3. – Venendo al merito, è opportuno individuare preliminarmente il *thema decidendum* e la *ratio* della disciplina del cosiddetto “disavanzo tecnico”.

Quanto al primo, le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri afferiscono alla legittimità costituzionale della richiamata previsione in disavanzo del bilancio 2016 senza una correlata successiva copertura all'interno della stessa legge regionale cui appartiene la norma impugnata.

Quanto al cosiddetto “disavanzo tecnico”, l'esame della relativa disciplina e la definizione della natura dell'istituto devono essere previamente inquadrati nell'ambito della riforma della contabilità degli enti territoriali contenuta nel d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni. Quest'ultimo, com'è noto, è finalizzato all'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

Ai fini della presente decisione, nel vastissimo ed articolato ordito normativo contenuto nel richiamato d.lgs. n. 118 del 2011, occorre concentrare l'attenzione sul principio della “competenza finanziaria potenziata”, sull'istituto del “fondo pluriennale vincolato” e sull'impatto di tali innovazioni sulle tecniche di copertura della spesa. È in tale prospettiva, infatti, che va inquadrato il contestato disavanzo tecnico, applicato dalla Regione autonoma Sardegna.

I caratteri fondamentali della competenza finanziaria potenziata possono essere così sintetizzati: a) rilevanza contabile e giuridica della dimensione temporale delle obbligazioni attive e passive inerenti ai singoli esercizi finanziari; b) natura autorizzatoria, non solo del bilancio annuale ma anche di quello triennale, i quali sono stati riuniti in un unico documento; c) obbligo della copertura finanziaria a prescindere dall'esercizio di imputazione della spesa; d) imputazione dell'accertamento e dell'impegno alle scritture di un esercizio sulla base della scadenza della relativa obbligazione e della sua esigibilità; e) residui attivi e passivi costituiti solo da obbligazioni giuridicamente perfezionate ed esigibili.

Dalla scelta del legislatore di applicare il principio della competenza finanziaria potenziata deriva la necessità di istituire il fondo pluriennale vincolato, il quale serve a garantire gli equilibri del bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego. Detto fondo è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già

impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (Allegato 4/1, punto 9.8, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Nell'ambito del percorso giuridico-contabile delineato dalla riforma si è avvertita l'esigenza di porre in evidenza, e di eliminare, il disavanzo sommerso che tradizionalmente si annidava nella gestione dei residui e nella loro applicazione al risultato di amministrazione. Conseguentemente sono state fissate nuove regole per le amministrazioni territoriali interessate all'emersione e alla rimozione del fenomeno.

In tale contesto è stata introdotta la procedura di riaccertamento straordinario dei residui, prevista dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011, la quale è finalizzata a verificare il complesso dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, in modo da rendere veritiere le risultanze delle passate gestioni ed iscriverle in bilancio coerentemente con il principio della competenza finanziaria potenziata.

Secondo la richiamata disposizione, il riaccertamento straordinario dei residui deve essere effettuato, con riferimento al 1° gennaio 2015, in un'unica soluzione, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, individuando i residui non sorretti da alcuna obbligazione giuridica, destinati ad essere definitivamente cancellati, e quelli corrispondenti ad obbligazioni perfezionate, ripartiti secondo l'esercizio di scadenza dell'obbligazione.

Alla luce di quanto premesso circa la competenza finanziaria potenziata, il fondo pluriennale vincolato ed il riaccertamento straordinario dei residui, la logica del nuovo sistema, introdotto dal d.lgs. n. 118 del 2011, è quella di dare evidenza contabile e rilevanza giuridica ad alcune diacronie intercorrenti tra la realizzazione delle entrate e l'erogazione delle spese.

Attraverso una necessaria sintesi e semplificazione delle criticità che caratterizzano la regolazione e la gestione finanziaria, può dirsi che le minacce più sensibili all'equilibrio dei bilanci pubblici, ed in particolare a quello dei bilanci degli enti territoriali, vengono dalle problematiche giuridiche, estimatorie ed organizzative afferenti ai crediti e ai debiti, nonché dalla sovrastima – in sede previsionale – dei flussi finanziari di entrata.

I due fenomeni sono strettamente collegati poiché, se i crediti vengono sovrastimati e le entrate non vengono puntualmente accertate e riscosse, si crea uno sbilanciamento dei flussi finanziari con conseguente necessario ricorso alle anticipazioni di cassa e con produzione – in prospettiva pluriennale – di rilevanti disavanzi di amministrazione.

A ben vedere, i richiamati fenomeni di sovrastima e di mancata riscossione delle entrate appartengono alla categoria delle gravi patologie finanziario-contabili alle quali il riaccertamento straordinario di cui all'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011 cerca di porre rimedio. Ma l'interazione di tale norma con la competenza finanziaria potenziata ha generato la soluzione – che dovrebbe essere assolutamente transitoria – di dare evidenza giuridica alla diacronia tra riscossioni e pagamenti, quando la scadenza dei crediti risulta successiva a

quella delle obbligazioni passive e l'incognita della solvibilità dei debitori incide in modo rilevante sull'equilibrio dei flussi finanziari nel corso di un solo esercizio.

Tale soluzione consiste nel consentire il disavanzo tecnico per il periodo intercorrente tra l'esercizio interessato alla diacronia e quelli successivi in cui la sua copertura diviene, al contrario, indefettibile.

Dall'interdipendenza dei citati istituti innovativi nasce la problematica del contestato disavanzo tecnico e della pretesa sua distorta utilizzazione da parte della Regione autonoma Sardegna.

Ai fini della presente decisione, le questioni all'esame possono essere dunque riassunte secondo il seguente ordine logico: a) se la complessa trama normativa disegnata in materia dal d.lgs. n. 118 del 2011 sia essa stessa – con riguardo all'istituto del disavanzo tecnico – conforme all'art. 81, terzo comma, Cost.; b) se la Regione si sia effettivamente discostata dalla norma interposta invocata; c) se l'eventuale scostamento abbia comportato una lesione del richiamato art. 81, terzo comma, Cost.

4. – Tanto premesso, le questioni sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost. ed in relazione all'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011, sono fondate nei termini di seguito precisati.

4.1. – Quanto alla questione *sub a*), inerente alla conformità della disciplina del disavanzo tecnico all'art. 81, terzo comma, Cost., essa può essere risolta in senso positivo solo attraverso una stretta interpretazione della norma interposta invocata dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La regola contenuta nel comma 13 dell'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011 – secondo cui «Nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario [...] i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di entrata» – va intesa non come un mero raffronto numerico tra componenti contabili, bensì come un documento analiticamente corredato dall'elenco delle singole poste interessate, dalle relative ragioni giuridiche e dalla scadenza delle singole obbligazioni. In particolare, l'applicazione del disavanzo tecnico deve essere intesa come una facoltà comportante un vero e proprio risultato economico-finanziario di carattere negativo, sia pure circoscritto al periodo delimitato dalle scadenze delle obbligazioni diacronicamente coinvolte. Un mero richiamo all'istituto del disavanzo tecnico ed una previsione di spesa sbilanciata in eccesso rispetto alle risorse disponibili – elementi caratterizzanti la norma impugnata – prendono le mosse da un'interpretazione dell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 non conforme all'art. 81, terzo comma, Cost.

In altre parole, il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l'esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, è un vero e proprio disavanzo e – senza una corretta, nominativa ed analitica individuazione dei creditori e dei debitori coinvolti nel calcolo delle operazioni finalizzate all'ammissibilità del disavanzo stesso e senza un'appropriata determinazione del fondo pluriennale vincolato – risulta non conforme a Costituzione perché mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale.

La norma sul disavanzo tecnico deve essere pertanto interpretata in modo costituzionalmente orientato, dal momento che «per i principi contabili vale la regola dell'interpretazione conforme a Costituzione, secondo la quale, in presenza di ambiguità o anfibologie del relativo contenuto, occorre dar loro il significato compatibile con i parametri costituzionali» (sent. n. 279 del 2016). Ove fosse possibile solo l'ipotesi ermeneutica estensiva della regola adottata dalla Regione autonoma Sardegna, ciò determinerebbe l'illegittimità costituzionale dello stesso principio contabile, dal momento che, così interpretato, esso diventerebbe un veicolo per un indebito allargamento – in contrasto con l'art. 81 Cost. – della spesa di enti già gravati dal ripiano pluriennale di disavanzi di amministrazione pregressi (in tal senso, sent. n. 279 del 2016). In quanto eccezione al principio generale dell'equilibrio del bilancio, la disciplina del disavanzo tecnico è comunque di stretta interpretazione e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell'ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali.

4.2. – Per quel che concerne l'erronea applicazione dell'art. 3, comma 13, del d.lgs. n. 118 del 2011 da parte della Regione autonoma Sardegna, essa non costituisce un mero vizio formale dell'esposizione contabile, ma risulta strumentale ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall'art. 81, terzo comma, Cost. Infatti la Regione, dopo aver ignorato l'assenza dei presupposti normativi (dimostrazione della eccedenza dei residui reimputati – corredata dalla prova di esistenza del credito e della scadenza – rispetto alla somma dei residui passivi e del fondo pluriennale vincolato) per l'applicazione del disavanzo tecnico, ha rinviato ad imprecisati esercizi successivi la copertura dello stesso, facendo riferimento – con generica espressione – a residui «eccedenti». Ciò, tra l'altro, senza individuare gli estremi dei pretesi crediti e delle relative ragioni giuridiche e temporali in grado di giustificare l'impiego diacronico.

In una precedente fattispecie di copertura con rinvio ad esercizi futuri, questa Corte – sempre con riguardo alla Regione autonoma Sardegna – ha affermato che «l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sent. n. 384 del 1991). [...]

È per questo che l'art. 81, quarto [ora terzo] comma, della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime. In questo quadro è evidente che la copertura di spese mediante crediti futuri, lede il suddetto principio costituzionale [...]. Un siffatto sistema di copertura mediante crediti non ancora venuti a scadenza contraddice peraltro la stessa definizione di "accertamento dell'entrata", poiché è tale quella che si prevede di aver diritto di percepire nell'esercizio finanziario di riferimento e non in un esercizio futuro» (sent. n. 213 del 2008).

4.3. – Infine, la norma impugnata risulta costituzionalmente illegittima anche in riferimento diretto all'art. 81, terzo comma, Cost., indipendentemente dalla violazione della norma interposta precedentemente esaminata. La violazione consiste nell'aver consentito di impegnare le spese in misura superiore al complesso delle entrate relative all'esercizio 2016. In proposito, questa Corte ha già affermato che «la "forza espansiva dell'art. 81, quarto [ora terzo] comma, Cost. nei riguardi delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse" [...] costituisce una clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi di carattere finanziario con essa collidenti» (sent. n. 279 del 2016; nello stesso senso, in precedenza, sent. n. 70 del 2012).

Nella fattispecie, la manovra di bilancio della legge regionale impugnata ha consentito l'autorizzazione, non solo nel bilancio annuale, ma anche in quello pluriennale, di spese in assenza della prescritta copertura finanziaria, non tenendo conto che le operazioni di copertura non possono essere mai disgiunte dai profili giuridici delle componenti attive e passive (esatta individuazione non solo dei flussi finanziari ma anche dei crediti e dei debiti coinvolti nel necessario bilanciamento economico-finanziario) che sono alla base della sua verifica.

5. – In definitiva, occorre ribadire che l'istituto del disavanzo tecnico costituisce una tassativa eccezione alla regola del pareggio di bilancio ed, in quanto tale, risulta di strettissima interpretazione ed applicazione.

Tale istituto si collega inscindibilmente ed indefettibilmente alla pregressa diacronia, per lo più patologica, delle transazioni finanziarie in rapporto alla tempistica del pagamento dei debiti e della riscossione dei crediti. Infatti, la fisiologia del rapporto tra transazioni attive e passive di un ente territoriale è nel senso di una sostanziale compensazione delle relative diacronie nel corso di un intero anno finanziario: è vero che può «esistere, come è ovvio, una discrasia [...] tra l'esercizio in cui matura giuridicamente l'esigibilità del credito, rilevante ai fini dell'accertamento, e l'esercizio in cui si incassa, in tutto o in parte, il relativo importo» (sent. n. 213 del 2008), ma è altresì vero che tale fenomeno riguarda sia la gestione delle spese che delle entrate, di tal che i due dialettici fenomeni tendono a compensarsi. Al contrario, uno sbilanciamento così grave da legittimare la chiusura in passivo del primo bilancio di previsione successivo al riaccertamento straordinario è quasi sempre eziologicamente collegato all'in-

capacità mostrata in passato dall'ente territoriale nella riscossione delle proprie entrate.

Avere riguardo a tale fenomeno patologico e consentire questa ulteriore facoltà di disavanzo – oltre a quelle decennali (art. 9, comma 5, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante «Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali») e trentennali (art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011), nonché alle anticipazioni di liquidità per debiti inevasi (da restituire anch'esse in un trentennio: artt. 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante «Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali») – costituisce certamente una dimostrazione di fiducia del legislatore statale nei confronti degli enti territoriali; dimostrazione di fiducia sicuramente corredata dall'aspettativa che la sua utilizzazione sia *una tantum* e non ingeneri la convinzione, negli stessi enti destinatari, che possano ripetersi e perpetuarsi le disfunzioni amministrative nella riscossione delle entrate e nella copertura delle spese, magari confidando in nuovi eccezionali provvedimenti legislativi di dilazione delle passività.

Ferma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria come quelle afferenti ai disavanzi sommersi, non può non essere sottolineata la problematicità di soluzioni normative, mutevoli e variegate come quelle precedentemente descritte, le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (in senso conforme, sent. n. 107 del 2016).

6. – In considerazione dell'inscindibile connessione esistente tra la norma impugnata e la struttura dei bilanci annuale e pluriennale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 deve estendersi in via consequenziale all'intera legge reg. Sardegna n. 6 del 2016, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), nelle parti in cui: applica al bilancio 2016 l'istituto del disavanzo tecnico; consente di impegnare somme eccedenti per euro 31.553.438,75 rispetto alle risorse effettivamente disponibili; non prevede l'individuazione specifica ed analitica dei crediti e delle relative scadenze che dovrebbero compensare tali operazioni (in senso conforme, sul riflesso invalidante di singole poste nei confronti dell'intero bilancio, sentt. n. 279 del 2016, n. 266 e n. 250 del 2013).

In base al principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, il quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 250 del 2013), la Regione autonoma Sardegna dovrà assumere

appropriati provvedimenti di carattere finanziario, in ordine alla cui concreta configurazione la perdurante discrezionalità del legislatore regionale sarà limitata dalla priorità dell'impiego delle risorse disponibili per il riequilibrio del bilancio 2016 e del successivo biennio, nei termini precedentemente individuati (in senso conforme, sentt. nn. 266 e 250 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l'anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018);

2) *dichiara*, in via consequenziale, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale della legge reg. Sardegna n. 6 del 2016 nei sensi di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 89/2017 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»; degli artt. 1, 4, 11 e 15, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013-2015); e dell'art. 16 della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, intitolata «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)"», modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - bilancio pluriennale 2013-2015" e ulteriori disposizioni normative», in riferimento agli artt. 81, quarto comma, nel testo vigente prima della modifica introdotta dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e 119, sesto comma, della Costituzione.

L'ordinanza è stata emessa nel corso di un giudizio di parificazione del rendiconto 2013 (delibera n. 3 9/2016/PARI) nell'ambito del quale la Corte dei

conti, sezione regionale di controllo Abruzzo, è addivenuta ad una decisione di parifica solo parziale. In pratica sono state convalidate soprattutto le partite afferenti alla gestione in termini di cassa, mentre gran parte degli accertamenti sui crediti e sui debiti iscritti in bilancio ha avuto esito negativo, rendendo impossibile la convalida dei relativi residui attivi e passivi conservati nella contabilità regionale. Allo stralcio della parte dei residui, che non ha superato l'esame del controllo della Corte dei conti, si è aggiunta la sospensione del giudizio di parifica per una serie di partite, quelle con riguardo alle quali il rimettente dubita della legittimità delle norme di legge regionale che ne hanno consentito l'iscrizione e la conservazione in bilancio, oggetto del presente scrutinio di costituzionalità.

[*omissis*]

5. – Occorre innanzitutto chiarire in punto di diritto due profili controversi sui quali si basa la difesa della Regione: a) se sia possibile considerare vincolato un fondo proveniente dalle economie realizzate su pregressi programmi (a suo tempo specificamente finanziati) attraverso la nuova attribuzione di un diverso vincolo creato da una nuova disposizione regionale; b) se sia possibile utilizzare l'anticipazione di liquidità come componente attiva del risultato di amministrazione oppure se tale anticipazione, da riassorbire nel termine trentennale di restituzione delle singole rate, debba essere neutralizzata attraverso l'esposizione, in parte passiva di ciascun bilancio di detto periodo, della quota complessiva da restituire.

5.1. – In ordine al punto a), è costante l'orientamento di questa Corte secondo cui «i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente». Tuttavia, la deroga al principio generale può essere adottata soltanto in relazione alla permanenza delle finalità originarie e non con riguardo ai nuovi obiettivi enunciati in sede di reiscrizione delle somme nell'esercizio di competenza. Infatti, l'eccezione al principio di correlazione al risultato positivo di amministrazione è giustificata dalla «clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge» (sent. n. 192 del 2012, riferita ad analoga fattispecie della Regione Abruzzo; nello stesso senso, sent. n. 70 del 2012).

Quanto alla deroga al principio generale per cui le economie finiscono per confluire, incrementandone la componente attiva, nel risultato complessivo dell'esercizio, la Corte ha ulteriormente chiarito che – come conferma l'articolazione del principio contabile contenuto nell'allegato 4/2, punto 9.2 (rubricato «Il risultato di amministrazione»), del d.lgs. n. 118 del 2011 – le economie, in quanto tali, non possono essere rappresentate nella parte passiva del bilancio e nelle componenti negative che determinano il risultato di amministrazione, il

quale, al contrario, si deve giovare – per tale naturale effetto matematico – di un miglioramento di dimensione pari all'economia realizzata. Solo in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo cui è sotteso il vincolo – e solo ai fini del suo ulteriore perseguimento – è consentito mantenere (ove a ciò non osti ulteriormente l'obbligo di restituzione dei fondi non tempestivamente impiegati, erogati all'ente pubblico per il raggiungimento di uno scopo infungibile ed immodificabile, come ad esempio accade per alcuni fondi europei) le somme residue – a suo tempo rimosse o comunque accertate nelle forme di legge – quale quota vincolata del risultato d'amministrazione.

La devoluzione delle economie al nuovo obiettivo è consentita solo quando la legge istitutiva dell'originario vincolo oppure il principio contabile di cui all'allegato 4/2, punto 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011 e successive modifiche ed integrazioni prevedono tale possibilità (per l'interpretazione costituzionalmente orientata di detto principio, sent. n. 184 del 2016).

Il richiamato principio contabile si connota inoltre dell'ulteriore regola generale secondo cui le attività confluite nel risultato di amministrazione possono essere impiegate nell'esercizio successivo solo «se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi, [ed] ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio» (allegato 4/2, punto 9.2).

Da ciò deriva che non può considerarsi vincolato un fondo prelevato da una pregressa iniziativa ormai conclusa e “riprogrammato” in esercizi successivi per nuovi e diversi obiettivi.

La logica di queste regole, immanenti all'ordinamento finanziario ed opportunamente esplicitate nell'evocato principio contabile, trova fondamento proprio negli artt. 81, terzo comma (già quarto comma), e 97, primo comma, Cost., come introdotto dalla legge cost. n. 1 del 2012, poiché sia le ipotesi normative consentite dalla norma interposta, sia quelle vietate sono collegate alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Ulteriormente esemplificando, se nell'ambito di un bilancio “sano” la confluenza delle economie in un avanzo di amministrazione consente di destinare quest'ultimo a nuovi obiettivi, la presenza di disavanzi di amministrazione provenienti dagli esercizi precedenti e/o di risultati in pendenza di accertamento, preclude, al contrario, la creazione surrettizia (nel caso di specie attraverso la “riprogrammazione”) di un nuovo scopo, poiché tale operazione normativa finisce per aggravare lo squilibrio potenziale o già accertato.

In definitiva, «il principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto [ora terzo] comma, Cost., impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo. Si tratta di una regola posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive dall'aggregato complessivo (il quale determina il risultato di amministrazione), effettuata senza la previa verifica di sussistenza dell'avanzo, può aggravare gli eventuali saldi

negativi del conto consuntivo. Essa viene infatti a ridurre il saldo economico (risultante dall'aggregato complessivo costituito dai residui attivi, dai residui passivi e dal fondo di cassa) in misura pari alla risorsa sottratta per la reiscrizione nell'esercizio successivo» (sent. n. 192 del 2012).

5.2. – Quanto alla questione se sia possibile utilizzare l'anticipazione di liquidità come componente attiva degli aggregati che confluiscono nel risultato di amministrazione, tale facoltà deve essere esclusa alla luce della normativa vigente e della giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte dei conti.

Per quanto si dirà più diffusamente in prosieguo, la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità non può essere disciplinata come un mutuo, la cui provvista finanziaria serve a coprire la spesa per investimenti ed entra pertanto, a pieno titolo, nella componente attiva, che concorre a determinare il risultato di amministrazione.

6. – Tanto premesso, è utile esaminare congiuntamente – in ragione della stretta interdipendenza prospettata dal rimettente – le questioni sollevate in riferimento all'art. 81 Cost. dalla Corte dei conti nei confronti dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013; degli artt. 11 e 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013; e degli artt. 1 e 4 della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nella parte in cui determinano, rispettivamente, i totali generali delle entrate e delle spese del bilancio regionale di competenza per l'esercizio finanziario 2013.

6.1. – Tali questioni sono fondate.

Le norme impugnate compongono un "mosaico" finanziario che produce contestualmente un allargamento della spesa consentita ed una alterazione del risultato finanziario caratterizzante, allo stato, la Regione Abruzzo.

Sotto il profilo eziologico, infatti, la sequenza normativa opera nel seguente ordine logico: a) l'art. 11 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nella parte in cui dispone l'iscrizione, nel totale generale delle entrate, della voce «saldo finanziario positivo presunto», a copertura delle economie riprogrammate ai sensi dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, ne consente la correlata iscrizione in bilancio con conseguente incremento della spesa complessiva; b) gli artt. 1 e 4 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, includendo, rispettivamente, nei totali generali delle entrate e delle spese del bilancio per l'esercizio 2013, l'iscrizione di tale avanzo presunto e delle correlate economie riprogrammate, consentono l'espansione dei conseguenti oneri finanziari oltre i limiti consentiti dall'art. 81 Cost.; c) l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, ha l'effetto di finanziare – con pretese economie risalenti a pregressi esercizi – nuovi obiettivi di spesa che non trovano copertura finanziaria e giuridica, sia alla luce dell'indebita iscrizione dell'avanzo di amministrazione, sia in ragione dell'assenza di un autentico vincolo di destinazione. Conseguentemente, pregiudicano anch'essi l'equilibrio del bilancio; d) l'art. 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, nel prescrivere l'iscrizione, nello stato di previsione della spesa, delle economie riprogrammate

previste nella tabella di cui all'art. 11 della medesima legge regionale, concorre anch'esso allo sfioramento delle facoltà di spesa consentite alla Regione Abruzzo.

Non possono essere accolte le difese svolte in proposito dalla Regione.

6.2. – Anzitutto, non può essere condivisa l'affermazione secondo cui la Regione avrebbe «fatto ricorso alla riprogrammazione normativa di economie vincolate, per assolvere a obbligazioni pluriennali già sussistenti e il cui inadempimento avrebbe prodotto rilevantissimi danni alle finanze pubbliche (non solo regionali)». Come emerge dalla delibera di parifica e dall'ordinanza di rimessione, non sono ricomprese nelle partite in contestazione «obbligazioni pluriennali» ma semplicemente una discrezionale destinazione a nuovi obiettivi. Ciò è, peraltro, confermato dalla formulazione dell'art. 7, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013, il quale prevede che «[l]a riprogrammazione delle economie vincolate ha efficacia per l'esercizio finanziario 2013 e gli importi non impegnati entro il termine dell'esercizio medesimo riacquistano la loro destinazione di spesa originaria», dal che si evince l'assoluta difformità del nuovo vincolo dalla destinazione afferente alla partita dispesa surrettiziamente estrapolata da pregressi esercizi.

6.3. – Non può essere condivisa neppure la tesi secondo cui, con la sent. n. 241 del 2013, questa Corte, nel dichiarare costituzionalmente illegittima altra parte di entrata e di spesa del bilancio 2013, correlata all'avanzo presunto ed alla sua utilizzazione (art. 7, comma 4, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013), avrebbe validato come costituzionalmente legittime le norme in questa sede impugnate «così sancendo il permanere nell'ordinamento positivo delle relative disposizioni normative».

La Regione argomenta tale conclusione dal fatto che questa Corte – ove avesse ritenuto anche dette disposizioni viziate – avrebbe esteso a queste ultime «il proprio pronunciamento, come peraltro è avvenuto, proprio nei confronti della Regione Abruzzo con la sent. n. 249 del 2014, laddove, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 38 della L.R. 18/12/2013 n. 55 e dell'art. 7 della L.R. 21/3/2011 n. 14, è stata altresì dichiarata “in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 30 luglio 2014, n. 34 (Modifica all'articolo 7 della legge regionale 27 marzo 2014, n. 14)”, in considerazione “dell'inscindibile connessione esistente con le norme oggetto della presente declaratoria d'incostituzionalità”».

Ma è proprio «l'inscindibile connessione» con le norme sottoposte all'esame di costituzionalità a differenziare la fattispecie richiamata dalla resistente da quella oggetto della presente pronuncia.

Infatti, in quella sede questa Corte ha preso in esame un ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri che aveva ad oggetto unicamente le disposizioni poi assoggettate a declaratoria di incostituzionalità e, solo in

ragione del rapporto consequenziale tra norme impugnate e norme “attratte” nel giudizio ai sensi dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), si era addivenuti a detta estensione della pronuncia.

Quella sollevata dalla Corte dei conti, invece, è questione diversa, anche se simile, a quelle accolte con la citata sent. n. 241 del 2013. Il sindacato sulle norme in esame non poteva quindi essere “attratto” nel precedente giudizio in via d’azione.

6.4. – Non può essere, infine, preso in considerazione l’argomento, svolto in sede di discussione orale dalla difesa regionale, secondo cui la sopravvenuta legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 avrebbe risolto il problema della copertura attraverso l’accertamento di un congruo avanzo di amministrazione.

Detto avanzo viene ottenuto attraverso un’operazione contabile non corretta, per i motivi in precedenza già evidenziati, in considerazione del fatto che vengono inserite partite attive per ben 2.189.508.684,93 di euro in assenza delle necessarie operazioni di accertamento, come è stato contestato dalla Corte dei conti in sede di parifica del medesimo rendiconto 2013.

Indipendentemente dalla procedura di riaccertamento straordinario dei residui prevista dal d.lgs. n. 118 del 2011, che non è qui in discussione, sussiste comunque l’obbligo indefettibile per ciascun ente territoriale di effettuare annualmente, ed in ogni caso prima della predisposizione del rendiconto, l’esatta ricognizione dei residui attivi e passivi.

Si tratta di un’operazione che costituisce presupposto del rendiconto in base a principi immanenti alla contabilità pubblica. In ogni caso, tale verifica faceva già parte degli adempimenti conseguenti alle sentenze di questa Corte n. 192 del 2012 e n. 250 del 2013, rispettivamente in tema di reiscrizione di economie e di ricerca dell’equilibrio di bilancio conseguente all’annullamento di parte dell’avanzo di amministrazione presunto iscritto nel bilancio 2013.

La ricognizione annuale dei residui attivi e passivi è operazione propedeutica a qualsiasi rendiconto, inquanto consente di individuare formalmente: crediti di dubbia e difficile esazione; crediti inesigibili ed insussistenti (per l’avvenuta legale estinzione o per indebito o erroneo accertamento del credito); debiti prescritti; somme da portare in economia ed, in ogni caso, tutte le componenti degli esercizi decorsi che influiscono sul risultato di amministrazione.

È evidente che senza una verifica di tal genere non si può procedere all’approvazione del rendiconto ancorché tale procedura sia rafforzata, come nel caso delle Regioni, dall’adozione di un atto legislativo. Indefinitiva, la legge sopravvenuta, oltre a non avere un legame diretto con le norme impugnate, non assicura chiarezza e stabilità ai conti regionali, peggiorando la situazione dell’ente territoriale, anche per l’assenza di punti di riferimento sicuri quali la continuità con le risultanze degli esercizi pregressi e l’esatta contabilizzazione dei crediti e dei debiti allo stato esistenti.

In particolare, con riguardo ai fondi vincolati, la loro utilizzazione è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse.

6.5. – Dunque, la irrituale “riprogrammazione” descritta viene concretamente a collidere con il principio di equilibrio del bilancio, incrementando indebitamente la spesa e, conseguentemente, i preesistenti squilibri. Pertanto, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Abruzzo n. 2 del 2013; gli artt. 11 e 15, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013; e gli artt. 1, comma 1, e 4, comma 1, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013, i quali determinano, rispettivamente, i totali generali delle entrate e delle spese del bilancio regionale di competenza per l'esercizio finanziario 2013, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi per contrasto con l'art. 81, quarto comma, Cost., mentre rimangono assorbite le ulteriori censure mosse nei confronti delle norme in tema di riprogrammazione delle economie in riferimento all'art. 119, sesto comma, Cost.

7. – La questione di costituzionalità dell'art. 16 della legge reg. Abruzzo n. 20 del 2013, sollevata in riferimento agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., è fondata.

Come le disposizioni precedentemente esaminate, anche l'art. 16 risulta finalizzato ad un indebito allargamento della spesa e ad una alterazione del risultato di amministrazione. Inoltre consente un'operazione creditizia in contrasto con il richiamato art. 119, sesto comma, Cost.

La norma impugnata riguarda le anticipazioni di liquidità previste dall'art. 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che la Regione Abruzzo ha ricevuto dallo Stato per il pagamento dei debiti pregressi e la ricapitalizzazione degli enti del servizio sanitario nazionale.

L'anticipazione è stata disposta dal decreto del Ragioniere generale dello Stato del 16 aprile 2013 (attuativo del citato art. 3), poi confermato con successivo decreto di analoga natura del 2 luglio 2013. Dal provvedimento in questione si ricava che la somma di 174 milioni di euro è stata assegnata alla Regione Abruzzo per «riparto anticipazioni di liquidità di 5.000 milioni di euro per l'anno 2013, costruito in proporzione agli ammortamenti non sterilizzati anni 2001-2011, ponderati al 50% e in proporzione ai crediti v/Regione per spesa corrente o per ripiano perdite, ponderati al 50%». La composizione di detto contributo è caratterizzata dalla natura economica mista della destinazione, poiché si riferisce sia a debiti maturati dalle aziende sanitarie per la spesa corrente, sia agli ammortamenti delle stesse aziende non finanziati nel decennio 2001-2011. Gli ammortamenti, come è noto, sono economicamente classificati tra gli oneri di investimento.

Per quanto successivamente argomentato, tuttavia, la natura promiscua di tali conferimenti non incide sul giudizio di legittimità costituzionale del censurato art. 16, che si limita a considerare le modalità di iscrizione, utilizzazione e contabilizzazione dell'anticipazione in esame.

Infatti, l'elemento dirimente della questione riguarda l'allocazione in parte spesa dell'anticipazione e la mancata individuazione degli oneri pregressi da pagare nonché i relativi effetti sugli equilibri del bilancio e sull'indebitamento dell'ente.

I crediti delle aziende sanitarie dovevano avere i caratteri della certezza, della liquidità e della esigibilità, elementi non congruenti con le modalità di iscrizione in parte spesa adottate dalla Regione.

Tali caratteri presuppongono infatti la rappresentazione del debito nelle scritture contabili in un momento antecedente all'intervento legislativo dello Stato.

Inoltre, sia la posta di entrata relativa all'anticipazione di liquidità, sia la correlata partita di spesa sono state inserite nella parte competenza del bilancio 2013 senza sterilizzare i margini di competenza generati dall'anticipazione, come stabilito dalla consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, dalle prescrizioni del Ministero dell'economia e delle finanze inserite nel contratto di anticipazione e dalla stessa giurisprudenza di questa Corte. Ciò ha comportato l'ampliamento della spesa consentita in competenza esercizio 2013.

[*omissis*]

In tal modo viene a mancare la cosiddetta "sterilizzazione" dell'anticipazione, cosicché essa diviene, nel complesso del rendiconto, una plusvalenza fittizia ai fini della determinazione del risultato di amministrazione anziché «onorare» in senso contabilmente neutrale «debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati» (sent. n. 181 del 2015). Così l'anticipazione da strumento di "flessibilizzazione" della cassa (nel senso di porre rimedio a rilevanti diacronie nei flussi finanziari di entrata e dispesa) finisce per diventare anomalo mezzo di copertura di spese previste nel bilancio annuale «e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost.» (sent. n. 181 del 2015).

[*omissis*]

7.2. – In definitiva, con riguardo alla fattispecie in esame, condizione indefettibile per la somministrazione alle aziende sanitarie dei fondi anticipati dallo Stato era la preesistenza della relativa posta di bilancio in conto residui passivi o, quanto meno, il previo riconoscimento del debito afferente al decennio di mancato finanziamento degli ammortamenti, ove gli ammortamenti non fossero stati previsti nei pertinenti esercizi (con il conseguente inserimento in bilancio che doveva assolutamente precedere l'iscrizione dell'anticipazione, dal momento che il decreto del Ragioniere generale era stato adottato su esplicita istanza della Regione Abruzzo per onorare preesistenti passività).

[*omissis*]

Dunque, la mancata imputazione in parte residui passivi dei pagamenti ed il loro versamento alle aziende sanitarie in parte competenza non costituisce una mera irregolarità formale, perché l'imputazione in competenza allarga indefinitamente (in ragione del mancato riscontro delle scritture afferenti a debiti pregressi) le potenzialità di spesa della Regione, trasformando una mera anticipazione di liquidità in una copertura vera e propria, in violazione dell'art. 119, sesto comma, Cost., che consente l'indebitamento soltanto per spese di investimento.

8. – La Regione Abruzzo ha più volte dedotto, sia nelle memorie che oralmente, l'esigenza di mettere insicurezza i propri conti e quella di riallineare temporalmente la fisiologica approvazione dei rendiconti degli esercizi decorsi. Con tali lodevoli intenti non è tuttavia coerente il percorso normativo seguito.

Infatti, la regolarizzazione della tenuta dei conti non consiste nel mero rispetto della sequenza temporale degli adempimenti legislativi ed amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo. Il nucleo della sana gestione finanziaria consiste, al contrario, nella corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse e a cui, successivamente, approda la gestione finanziaria.

Tale determinazione è strettamente correlata al principio di continuità degli esercizi finanziari, per effetto del quale ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi. Ne risulta così coinvolto in modo durevole l'equilibrio del bilancio: quest'ultimo, considerato nella sua prospettiva dinamica, la quale «consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (sent. n. 266 del 2013; in senso conforme, sent. n. 250 del 2013), esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione. Proprio la costanza e la continuità di tale ricerca ne spiegano l'operatività nell'arco di più esercizi finanziari; al contrario, prendere le mosse da infedeli rappresentazioni delle risultanze economiche e patrimoniali provoca un effetto “domino” nei sopravvenienti esercizi, pregiudicando irrimediabilmente ogni operazione di risanamento come quella rivendicata dalla Regione Abruzzo attraverso le norme censurate e la legge sopravvenuta.

In questa prospettiva sia le disposizioni di legge denunciate dalla magistratura rimettente, sia la richiamata legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 pregiudicano ulteriormente l'equilibrio finanziario della Regione Abruzzo, già storicamente inciso dalle pregresse gestioni e dalle disposizioni di legge regionale che ne erano alla base.

8.1. – Così, nel caso di specie, deve concludersi che le norme censurate ripetono e aggravano fenomeni distorsivi della finanza regionale già oggetto di sindacato negativo da parte di questa Corte (infedeltà del risultato d'amministrazione e mancato accertamento dei residui; sfioramento dei limiti di spesa attraverso l'iscrizione di fittizie partite di entrata quali l'avanzo di amministra-

zione presunto: sentt. n. 192 del 2012 e n. 250 del 2013), mentre la sopravvenuta legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, oltre a non tenere in alcun conto la parifica parziale della Corte dei conti effettuata con delibera n. 39/2016/PARI, finisce per alterare in modo ancor più grave le disfunzioni accertate per gli anni precedenti.

È evidente come tutto ciò conduca ad una situazione di ulteriore anomalia anziché produrre la normalizzazione auspicata dalla Regione.

8.2. – In definitiva, l'operazione di risanamento dei conti auspicata dalla Regione non può che passare dall'adeguamento ai principi espressi da questa Corte. Ciò soprattutto attraverso un corretto riaccertamento dei residui attivi e passivi che possa consentire una credibile e congruente determinazione del risultato d'amministrazione, eventualmente usufruendo – ove risulti un deficit non riassorbibile in un solo anno – delle opportunità di copertura dilazionata consentite dalla legislazione statale agli enti territoriali in particolare situazione di disagio (in ordine a tali disposizioni legislative, sentt. n. 6 del 2017 e n. 107 del 2016).

È evidente che, senza tali verifiche, ogni procedimento volto ad assicurare chiarezza e stabilità ai conti regionali ed a recuperare fondi vincolati, incamerati e non spesi negli esercizi precedenti, rischia di fallire, se non di peggiorare la situazione dell'ente territoriale per l'assenza di punti di riferimento sicuri, in ordine alle risorse disponibili ed allo stato dei programmi e degli interventi a suo tempo intrapresi.

9. – Dunque, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. n. 2 del 2013; gli artt. 1, comma 1; 4, comma 1; 11 e 15, comma 3, della legge reg. n. 3 del 2013 sono illegittimi per contrasto con l'art. 81 Cost., dal momento che consentono una spesa non coperta e non prevista da nessuna disposizione di legge vigente.

È altresì illegittima l'utilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui all'art. 16 della legge reg. n. 20 del 2013, per contrasto con gli artt. 81 e 119, sesto comma, Cost., dal momento che la censurata allocazione influisce sia sugli equilibri dei futuri bilanci, sia sul corretto calcolo dell'indebitamento regionale.

In base al principio dell'equilibrio dinamico, la Regione Abruzzo è chiamata, pertanto, a rideterminare il bilancio dell'esercizio 2013 in modo da accertare il risultato di amministrazione secondo canoni costituzionalmente corretti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge della

Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - Bilancio pluriennale 2013-2015);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 3, della medesima legge reg. Abruzzo n. 3 del 2013;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20, intitolata «Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 recante "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge Finanziaria Regionale 2013)», modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3 recante "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - bilancio pluriennale 2013-2015" e ulteriori disposizioni normative».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 2017.

* * *

Sentenza n. 235/2017 (Pres. Grossi, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Le Province autonome di Bolzano (reg. ric. n. 68 del 2016) e di Trento (reg. ric. n. 69 del 2016), le Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol (reg. ric. n. 70 del 2016) e Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. n. 71 del 2016) e le Regioni Lombardia (reg. ric. n. 72 del 2016), Liguria (reg. ric. n. 73 del 2016) e Veneto (reg. ric. n. 74 del 2016) hanno promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali).

Il censurato articolo sostituisce il contenuto del previgente art. 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione), il quale prevedeva, al fine di consentire allo Stato di concorrere al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un Fondo straordinario e disciplinava le modalità della sua alimentazione. La disposizione censurata in questa sede prevede, invece, che il concorso statale avvenga «[...] secondo modalità definite con leggi dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge».

[omissis]

5. – Nel merito, la questione di legittimità costituzionale promossa sull'art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016 è fondata.

5.1. – La legge n. 164 del 2016, modificativa della legge n. 243 del 2012, è una legge rinforzata, ossia, come la precedente, approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, secondo quanto previsto dall'art. 81, sesto comma, Cost., come modificato dall'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 2012. Infatti, il nuovo testo dell'art. 81, sesto comma, Cost. prevede che: «Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale»; a sua volta, l'art. 5 della menzionata legge costituzionale n. 1 del 2012 specifica nel dettaglio l'oggetto della legge rinforzata di attuazione dell'art. 81, sesto comma, Cost., menzionando tra l'altro esplicitamente al suo comma 1, lettera g), «le modalità attraverso le quali lo Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi [di] eventi eccezionali[...], anche in deroga all'articolo 119 della Costituzione, concorre ad assicurare il finanziamento, da parte degli altri livelli di governo, dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali».

In attuazione delle suddette previsioni di rango costituzionale è stata originariamente approvata la legge rinforzata n. 243 del 2012, il cui art. 1, comma 2, ribadisce che «La presente legge può essere abrogata, modificata o derogata solo in modo espresso da una legge successiva approvata ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione».

Successivamente, il legislatore è intervenuto a modificare la legge n. 243 del 2012, approvando, a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, la legge n. 164 del 2016. Pertanto, la disposizione oggetto del presente giudizio, contenuta appunto nella legge n. 164 del 2016, è stata approvata in ossequio ai vincoli procedurali contenuti nell'art. 81, sesto comma, Cost., i quali, come già chiarito da questa Corte nella sent. n. 88 del 2014, trovano fondamento anche a livello sovranazionale nell'art. 3, paragrafo 2, del Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'Unione economica e monetaria, firmato il 2 marzo 2012 e ratificato in Italia con la legge 23 luglio 2012, n. 114 (cosiddetto Fiscal Compact).

Tuttavia, l'impugnato art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016, a differenza del previgente art. 11 della legge n. 243 del 2012, non individua esso stesso alcuna modalità attraverso cui lo Stato concorre al finanziamento. La disposizione in esame si limita a demandare a una futura legge ordinaria ciò che essa stessa avrebbe dovuto disciplinare, degradando così la fonte normativa della disciplina – relativa alle modalità del concorso statale al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali – dal rango della legge rinforzata a quello della legge ordinaria. Ne

consegue l'elusione della riserva di legge rinforzata disposta dall'art. 81, sesto comma, Cost.

È pur vero – come affermato nella sent. n. 88 del 2014 in riferimento proprio alle leggi rinforzate di attuazione dell'art. 81, sesto comma, Cost. – che «la natura stessa dell'atto legislativo esclude che esso debba farsi carico di aspetti della disciplina che richiedono solo apporti tecnici», così ammettendo che alcuni suoi contenuti possano essere specificati da altre fonti. Nel caso di specie, però, la nuova disciplina non solo non detta alcuna modalità attraverso cui debba esplicitarsi il concorso statale, ma essa è altresì priva di qualunque indicazione normativa sostanziale o procedurale capace di orientare e vincolare la futura «legge dello Stato», così contravvenendo palesemente al dettato costituzionale. Né la riserva di legge rinforzata può ritenersi soddisfatta dal generico richiamo ai «principi stabiliti dalla presente legge» (ossia, la stessa legge n. 243 del 2012), dei quali la futura legge ordinaria dello Stato dovrebbe assicurare il rispetto.

6. – Alla luce delle esposte argomentazioni, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016 per violazione dell'art. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale n. 1 del 2012, rimanendo pertanto assorbito ogni altro profilo di incostituzionalità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 2017.

* * *

Sentenza n. 101/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha impugnato, tra gli altri, i commi 463, 466, primo, secondo e quarto periodo, 483 e 519 dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 81, primo e sesto comma, 97, 117, terzo comma, 119, primo, secondo e sesto comma, 136 Cost. e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); all'art. 5, comma 2, lettera c),

della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – in relazione agli artt. 3 e 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), come modificato dalla legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali) – agli artt. 48, 49, 51, 63 e 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione e a quello dell'accordo in materia di finanza regionale (di cui agli artt. 63 e 65 dello statuto speciale e 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»); nonché in relazione alle norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), al decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale); al decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale).

[*omissis*]

4.2. – L'art. 1, comma 466, della legge n. 232 del 2016 è stato impugnato dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, limitatamente al primo, secondo e quarto periodo, e dalla Provincia autonoma di Trento, limitatamente al quarto periodo, in riferimento agli artt. 81, 97 e 119, Cost., all'art. 5 della legge cost. n. 1 del 2012 e ai principi di ragionevolezza e di eguaglianza, oltre che ai parametri contenuti nei rispettivi statuti.

[*omissis*]

4.4. – La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato anche il combinato disposto dei commi 479 e 483 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, in riferimento all'art. 81 Cost., all'art. 5 della legge cost. n. 1 del 2012 e all'art. 9, comma 4, della cosiddetta legge rinforzata n. 243 del 2012.

Le ricorrenti dubitano che tali disposizioni includano le autonomie speciali nel sistema delle relazioni finanziarie collegato alla riscossione delle sanzioni e all'erogazione dei premi da parte dello Stato.

[*omissis*]

6.2. – In ordine alle questioni promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti del primo, secondo e quarto periodo del successivo comma 466 – come sintetizzate nel precedente punto 4.2. – è necessaria una premessa inerente alla pregressa giurisprudenza di questa Corte e al contesto in cui si colloca detta norma.

6.2.1. – Già in precedenza era stato impugnato – con i ricorsi iscritti ai

numeri 68, 69, 70, 71 e 74 del registro ricorsi 2016 – l'art. 1, comma 1, lettere b), ed e), della legge n. 164 del 2016, sulla base dell'assunto secondo cui tale norma avrebbe precluso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato alle loro naturali scadenze. Con due distinte sentenze questa Corte aveva respinto tale interpretazione, adottandone un'altra, costituzionalmente orientata.

Quanto all'avanzo di amministrazione, è stato affermato che «[l]e intese [in ordine alla volontaria messa a disposizione da parte degli enti territoriali del proprio avanzo di amministrazione] costituiscono [...] lo strumento per garantire un equilibrio di bilancio non limitato al singolo ente ma riferito all'intero comparto regionale. [...]

[S]e è vero che nella previsione è presente un obbligo procedimentale che condiziona l'immediata utilizzabilità degli avanzi di amministrazione, è anche vero che la concreta realizzazione del risultato finanziario rimane affidata al dialogo fra gli enti interessati che l'avvio dell'intesa dovrebbe comportare. [...] Alla stregua di tali considerazioni [...] non si è in presenza di una espropriazione dei residui di amministrazione. [...] Egualmente infondata è l'ulteriore censura della Regione, secondo cui la norma introdurrebbe il vincolo di utilizzare i risultati di amministrazione per i soli investimenti, violando, così, la sua autonomia finanziaria. La disposizione, in effetti, dà per scontato il vincolo, ma ciò fa solo nei limiti connessi al positivo espletamento dell'intesa» (sent. n. 252 del 2017) e che «gli enti territoriali in avanzo di amministrazione hanno la mera facoltà – e non l'obbligo – di mettere a disposizione delle politiche regionali di investimento una parte o l'intero avanzo. È infatti nella piena disponibilità dell'ente titolare dell'avanzo partecipare o meno alle intese in ambito regionale. Solo in caso di libero esercizio di tale opzione l'ente può destinare l'avanzo all'incremento degli spazi finanziari regionali» (sent. n. 247 del 2017).

Per quel che riguarda il fondo pluriennale vincolato, nella medesima pronuncia era stato ribadito che «accertamenti, impegni, obbligazioni attive e passive rimangono rappresentati e gestiti in bilancio secondo quanto programmato a suo tempo dall'ente territoriale. Pertanto, l'iscrizione o meno nei titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dell'entrata e nei titoli 1, 2 e 3 della spesa deve essere intesa in senso meramente tecnico-contabile, quale criterio armonizzato per il consolidamento dei conti nazionali. Tale aggregazione contabile non incide né quantitativamente né temporalmente sulle risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alle scadenze del fondo pluriennale vincolato.[...] L]a qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali. Ciò comporta che nessuna disposizione – ancorché contenuta nella legge rinforzata – ne possa implicare un'eterogeneità semantica e funzionale senza violare l'art. 81 della Costituzione» (sent. n. 247).

Quanto, infine, ai contenuti della "legge rinforzata", era stato affermato che

la stessa individua le modalità di perseguimento del “pareggio” (*recte*: equilibrio) di bilancio, come enunciato all’art. 81 Cost., ma non può ridefinirlo attraverso indiretti tecnicismi contabili, perché tale interpretazione «non risulta neppure in linea con i precetti di copertura e di equilibrio contenuti nell’art. 81 Cost. Il bilancio non può considerarsi in equilibrio in assenza di copertura delle spese impegnate e degli oneri derivanti da obbligazioni già perfezionate. Tale copertura avviene attraverso l’accantonamento e il conseguente vincolo giuridico posto su cespiti appropriati. La ventilata possibilità che il vincolo autorizzatorio all’esecuzione di tali spese – nella fattispecie contenuto nel fondo pluriennale vincolato – possa essere rimosso *ex lege*, costringendo l’ente territoriale a trovare nuove coperture o a rendersi inadempiente, è un’opzione ermeneutica che entra in diretta collisione con i precetti contenuti nell’art. 81 Cost. Neppure la legge rinforzata potrebbe introdurre una statuizione di tal genere: quest’ultima colliderebbe con il principio di previa e costante copertura della spesa dal momento dell’autorizzazione fino a quello dell’erogazione. In definitiva, la disciplina degli equilibri economico-finanziari del bilancio di competenza non può prescindere dai profili giuridici inerenti alla gestione dei cespiti attivi e passivi e, di conseguenza, dal risultato di amministrazione, nella cui determinazione non possono confluire partite contabili aleatorie o di incerta realizzazione. Ove fosse condivisa la lettura delle ricorrenti, il concetto di equilibrio dei singoli bilanci pubblici sarebbe sottomesso a una serie di potenziali variabili normative che metterebbero in crisi non solo l’equilibrio patrimoniale dell’ente, ma la sua stessa immagine di soggetto operante sul mercato in qualità di committente» (sent. n. 247 del 2017).

Corollario di tali pronunce è che – ove le norme contenute nella legge rinforzata, o comunque riconducibili al coordinamento della finanza pubblica, precludessero l’utilizzazione negli esercizi successivi dell’avanzo di amministrazione e dei fondi destinati a spese pluriennali – il cosiddetto pareggio verrebbe invece a configurarsi come “attivo strutturale inertizzato”, cioè inutilizzabile per le destinazioni già programmate e, in quanto tale, costituzionalmente non conforme agli artt. 81 e 97 Cost.

Tenuto conto che le spese di natura pluriennale coincidono quasi specularmente con le risorse destinate agli investimenti verrebbe, tra l’altro, contraddetto il principio di anticiclicità delle politiche di bilancio introdotto dal nuovo art. 81, primo comma, Cost., poiché per contrastare le fasi avverse del ciclo economico non potrebbero essere impiegate nemmeno le risorse già disponibili per gli investimenti.

Infine, per quel che riguarda i tecnicismi contabili inerenti alle rilevazioni statistiche in ambito nazionale ed europeo, questa Corte ha affermato che essi possono essere elaborati liberamente dal legislatore purché la loro concatenazione non alteri concetti base dell’economia finanziaria quali «risultato di amministrazione» e «fondo pluriennale vincolato» e, più in generale, non violi i principi costituzionali della copertura delle spese, dell’equilibrio del bilancio

(art. 81 Cost.) e della “chiamata” degli enti territoriali ad assicurare la sostenibilità del debito (art. 97, primo comma, secondo periodo, Cost.).

È stato in proposito chiarito che «[l]’iscrizione o meno nei titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dell’entrata e nei titoli 1, 2 e 3 della spesa deve essere intesa in senso tecnico-contabile, come criterio matematico armonizzato ai fini del consolidamento dei conti nazionali, mentre devono ritenersi inalterate e intangibili le risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alla scadenza. Gli aggregati in discussione – è bene ricordarlo – non esauriscono la consistenza del bilancio degli enti territoriali per cui, ove non specificamente ivi inserito, il fondo pluriennale vincolato può trovare allocazione e gestione conforme in diversa partita contabile» (sent. n. 247 del 2017).

6.2.2. – Tanto premesso, le questioni proposte dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell’art. 1, comma 466, primo, secondo e quarto periodo, della legge n. 232 del 2016, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., sono anzitutto ammissibili, in quanto è correttamente prospettata la ridondanza della pretesa violazione sulla loro autonomia.

Esse sono inoltre fondate in riferimento ai citati parametri, nonché all’art. 119 Cost. Il menzionato comma 466 è illegittimo nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell’equilibrio del bilancio le spese vincolate nei precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza. È illegittimo altresì nella parte in cui non prevede che l’impiego dell’avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell’equilibrio del bilancio di competenza.

Una lettura logico-sistematica della disposizione induce a ritenere che – a differenza di quanto ritenuto nelle richiamate sentt. n. 247 e n. 252 del 2017 di questa Corte in ordine all’art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 2016 – non è possibile un’interpretazione adeguatrice della stessa.

La norma stabilisce che «[a] decorrere dall’anno 2017 gli enti di cui al comma 465 del presente articolo devono conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell’articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Ai sensi del comma 1-*bis* del medesimo articolo 9, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Per gli anni 2017-2019, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all’indebitamento. A decorrere dall’esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e dispesa, finanziato dalle entrate finali. Non rileva la quota

del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanziagli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente».

Essa, dando attuazione al contenuto delle disposizioni precedentemente oggetto di interpretazione adeguatrice, stabilisce che dal 2020 «tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali».

La pur ambigua formulazione lascia intendere che le somme vincolate nei precedenti esercizi, siano esse provenienti dall'avanzo o dagli altri cespiti soggetti a utilizzazione pluriennale, debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza.

Si tratta di una precisazione semantica e funzionale incompatibile con l'interpretazione adeguatrice seguita nella sent. n. 247 del 2017 di questa Corte.

Ciò significa che, a differenza di quanto consentito fino al 2019, per il 2020 (esercizio finanziario che viene già in rilievo per effetto della programmazione triennale 2018-2020) gli enti territoriali sarebbero astretti tra due alternative, entrambe non conformi ai principi contenuti nei parametri evocati dalle ricorrenti: a) rinuncia a onorare gli impegni e le obbligazioni passive previste dal fondo pluriennale vincolato a far data dal 2020; b) ricerca di una nuova copertura per impegni e obbligazioni già perfezionati negli anni precedenti secondo una scansione pluriennale inscindibilmente collegata al programma realizzativo degli investimenti e degli interventi aventi cadenza diacronica rispetto al singolo esercizio finanziario (per naturale articolazione, il fondo pluriennale vincolato e l'avanzo di amministrazione in esso eventualmente confluito sono serventi a conservare le risorse destinate agli investimenti e agli interventi pluriennali secondo il cronoprogramma della loro esecuzione).

Tale inevitabile preclusione all'interpretazione costituzionalmente orientata viene peraltro confermata dalla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze del 20 febbraio 2018, n. 5, recante «Chiarimenti in materia di pareggio di bilancio per il triennio 2018-2020 per gli enti territoriali di cui all'articolo 1, commi da 465 a 508, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017), come modificata dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018)», laddove si ribadisce che l'interpretazione adeguatrice di questa Corte vale fino al 2019, mentre per il 2020 dovrebbe entrare in vigore proprio la previsione contestata dalle ricorrenti: «[s]iritiene che gli strumenti previsti dal legislatore [...] rappresentino un efficace mezzo di utilizzo – e progressivo smaltimento – dell'avanzo di amministrazione da parte degli enti territoriali, in linea con le interpretazioni della Corte costituzionale espresse nella richiamata sent. n. 247 del 2017. [...] Il richiamato comma 466 precisa, inoltre, che, a decorrere dal 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Come già precedentemente evidenziato, per Fondo pluriennale di entrata e di spesa finanziato dalle entrate finali – valido ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica a decorrere dall'esercizio 2020 – si intende il Fondo al netto della quota finanziata

dal ricorso all'indebitamento e di eventuali quote derivanti da mutui e prestiti confluite in avanzo di amministrazione».

A prescindere dal complesso e non di rado oscuro ordito normativo, in ordine al quale questa Corte ha già rilevato un deficit di trasparenza bisognoso di un tempestivo e definitivo superamento, non v'è dubbio che la mancata previsione della "neutralità finanziaria" per tutte le partite di entrata e spesa di natura pluriennale derivanti da programmi, già perfezionati in termini di copertura negli esercizi precedenti, comporta un evidente *vulnus* per l'ente territoriale con riguardo sia al principio del pareggio di cui all'art. 81 Cost., sia a quello dell'art. 97, primo comma, primo periodo, Cost. (equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata: sent. n. 247 del 2017). Infatti, nell'ambito delle spese di natura pluriennale e, in particolare, degli investimenti, il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi.

La sottrazione *ex lege* di parte delle risorse attuative di programmi già perfezionati negli esercizi precedenti finisce per ledere anche l'autonomia dell'ente territoriale che vi è sottoposto. La riduzione di quelle necessarie per l'attuazione – da parte degli enti territoriali – del piano pluriennale degli interventi, la cui piena copertura è ascrivibile a precedenti esercizi, pregiudica l'autonomia e la sana gestione finanziaria di tali enti, «entrando in contrasto con detti parametri costituzionali, nella misura in cui non consente di finanziare adeguatamente le funzioni. [... In tale prospettiva il] principio del buon andamento – ancor più alla luce della modifica intervenuta con l'introduzione del nuovo primo comma dell'art. 97 Cost. ad opera della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – è strettamente correlato alla coerenza della legge [o, nel caso dell'ente locale, della delibera] di bilancio con la programmazione delle attività e dei servizi che si intendono finanziare a legislazione vigente» (sent. n. 10 del 2016).

Con riguardo alla fattispecie in esame, la riduzione in itinere dei fondi stanziati per fronteggiare spese pluriennali e la conseguente incertezza sulla loro definitiva entità non consentono una proficua utilizzazione degli stessi, in quanto «[s]olo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile realizzare una corretta ripartizione delle risorse [...] e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati» (sent. n. 188 del 2015).

6.2.3. – La complessità della disciplina posta in essere dal legislatore statale e le eccezioni sollevate dall'avvocatura generale dello Stato impongono alcune precisazioni circa gli effetti della presente pronuncia e delle precedenti (sentt. n. 247 e n. 252 del 2017), in ordine agli equilibri della finanza pubblica allargata.

Per quel che riguarda l'impiego dell'avanzo di amministrazione, è stato già affermato che, sia nel caso in cui venga volontariamente destinato a liberare spazi finanziari in ambito regionale (sent. n. 252 del 2017), sia nel caso in cui

venga impiegato dall'ente titolare, il saldo di tali opzioni risulterà comunque pari a zero, poiché entrambe sono ancorate ad una quantità sicura e delimitata, l'avanzo libero (ferma restando l'utilizzazione dell'avanzo vincolato alle scadenze e per gli scopi previsti dal "vincolo"), e, nell'ambito di tale grandezza, si espandono e si riducono in modo complessivamente circoscritto.

Parimenti, il fondo pluriennale vincolato è strutturato proprio in modo da preservare l'equilibrio complessivo tra risorse e fabbisogno di spesa, malgrado l'inevitabile diacronia delle relative transazioni finanziarie nel periodo di attuazione dei singoli progetti (art. 3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»).

È evidente, tuttavia, che gli avanzi di amministrazione degli enti territoriali, impiegabili per liberare spazi finanziari o consentire nuove spese agli enti che ne sono titolari, e le riserve conservate nel fondo pluriennale vincolato devono essere assoggettati a una rigorosa verifica in sede di rendiconto.

Per questo motivo il legislatore ha previsto puntuali controlli di legittimità-regolarità delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci consuntivi degli enti territoriali (procedura di parifica per i rendiconti regionali, controllo *ex art.* 148-*bis* del decreto legislativo 18 agosto del 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, sui rendiconti degli enti locali).

Pertanto, le manipolazioni finanziarie del risultato di amministrazione degli enti territoriali sono state recentemente oggetto di pronuncia della Corte di cassazione, la quale le ha inquadrate nelle fattispecie penali di falsità ideologica di cui agli artt. 479 e seguenti del codice penale (Corte di cassazione, sezione quinta penale, sent. 30 marzo 2018, n. 14617).

Inoltre, questa Corte ha sottolineato (sent. n. 274 del 2017) che gli avanzi di amministrazione correttamente accertati non possono essere confusi con i saldi di cassa, cioè le liquidità momentanee esistenti in corso di esercizio che talune Regioni hanno utilizzato in passato secondo una prassi che ha prodotto gravi lesioni agli equilibri dei rispettivi bilanci a causa delle mancate verifiche delle relative coperture.

I saldi attivi di cassa, infatti, non sono di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione, in quanto legati a una serie di variabili negative – tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi – in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria dell'ente.

Al contrario, l'avanzo di amministrazione correttamente accertato – come sostenuto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – determina la sussi-

stenza di veri e propri cespiti impiegabili sia direttamente che per liberare spazi finanziari di altri enti, secondo la mutua solidarietà su base regionale.

In definitiva, la tutela del principio di “neutralità finanziaria” rivendicato dalle ricorrenti coincide proprio con la modifica *in parte qua* della disposizione impugnata e, pertanto, alla luce delle esposte considerazioni gli effetti della presente declaratoria di incostituzionalità dell’art. 1, comma 466, della legge n. 232 del 2016 – nei termini precedentemente specificati – non comportano aggravii alle complessive risultanze della finanza pubblica allargata da parte delle gestioni di bilancio degli enti territoriali.

[*omissis*]

6.4. – Le questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell’art. 1, comma 483, della legge n. 232 del 2016, anche in combinato disposto col precedente comma 479, lettera a), in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., all’art. 5 della legge cost. n. 1 del 2012, all’art. 9, comma 4, della legge n. 243 del 2012 e ai rispettivi parametri statutari, non sono fondate nei sensi appresso indicati.

L’art. 1, comma 479, della legge n. 232 del 2016, per la parte che qui interessa, prevede che «a) alle regioni che rispettano il saldo di cui al comma 466 e che conseguono un saldo finale di cassa non negativo fra le entrate e le spese finali, sono assegnate, con decreto del Ministero dell’economia e delle finanze, entro il 30 luglio di ciascun anno, le eventuali risorse incassate dal bilancio dello Stato alla data del 30 giugno ai sensi del comma 475, lettera b), per essere destinate alla realizzazione di investimenti. L’ammontare delle risorse per ciascuna regione è determinato mediante intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Le regioni che conseguono il saldo finale di cassa non negativo trasmettono al Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato le informazioni concernenti il monitoraggio al 31 dicembre del saldo di cui al comma 466 e la certificazione dei relativi risultati, in termini di competenza e in termini di cassa, secondo le modalità previste dai decreti di cui al comma 469. Ai fini del saldo di cassa rileva l’anticipazione erogata dalla tesoreria statale nel corso dell’esercizio per il finanziamento della sanità registrata nell’apposita voce delle partite di giro, al netto delle relative regolazioni contabili imputate al medesimo esercizio [...]».

L’art. 1, comma 483, della legge n. 232 del 2016 stabilisce che «[p]er le regioni Friuli Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige, nonché per le province autonome di Trento e di Bolzano, non si applicano le disposizioni di cui ai commi 475 e 479 del presente articolo e resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall’articolo 1, commi 454 e seguenti, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato».

Le censure sono proposte dalle ricorrenti in via cautelativa, qualora non si ritenesse prevalente la clausola di “non applicabilità” contenuta nel comma 483

– peraltro abrogato a decorrere dal 1° gennaio 2018 – laddove si dovesse intendere che le autonomie speciali siano coinvolte nel sistema sanzionatorio previsto dal comma 475 ma non in quello premiale, previsto dal comma 479.

A prescindere dall'incerto orientamento legislativo in materia di clausole di salvaguardia, che caratterizza il delicatissimo settore delle relazioni finanziarie tra Stato e autonomie speciali, la disposizione impugnata è suscettibile di applicazione alle autonomie speciali ricorrenti soltanto nei sensi precedentemente specificati. Le ricorrenti operano – come già precisato – in un regime che è eterogeneo ed esterno rispetto all'ordinario sistema di finanziamento degli enti locali, ma non sono esentate dal sistema sanzionatorio generale. Valgono sul punto anche le precedenti osservazioni di cui al considerato 6.3 in ordine alla soggezione delle autonomie speciali al sistema sanzionatorio, pur nella peculiarità delle rispettive regole di finanza pubblica.

In definitiva, dalle esposte considerazioni deriva inequivocabilmente che le autonomie ricorrenti – mentre sono soggette ai vincoli e agli obiettivi di finanza pubblica secondo la peculiare disciplina per esse prevista – non partecipano ai fondi statali che riguardano rispettivamente l'incameramento dell'importo delle sanzioni e la correlata erogazione dei premi afferenti al regime ordinario degli altri enti territoriali. Dal che deriva la non fondatezza delle questioni in esame.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza;

2) – 4) [*omissis*]

5) *dichiara* non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 479, lettera a), e 483, della legge n. 232 del 2016, promosse, in riferimento al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., agli artt. 81 e 97 Cost., all'art. 5 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e all'art. 9, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi

dell'articolo 81, Sesto comma, della Costituzione), dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

* * *

Sentenza n. 147/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – *[omissis]* Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 4 della medesima legge reg. Campania n. 13 del 2017, ritenendo che questa disposizione, secondo cui l'amministrazione regionale provvede agli oneri conseguenti all'istituzione del «Servizio di sociologia del territorio» con le risorse disponibili per la realizzazione dei Piani sociali di zona, non quantificando gli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della legge, si ponga in contrasto con l'art. 19, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), a tenore del quale «[l]e leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali», violando così il principio di copertura finanziaria stabilito dall'art. 81, terzo comma, Cost.

La mancata quantificazione degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della nuova legge regionale renderebbe, infatti, a parere del ricorrente, assolutamente inadeguato il rinvio, contenuto nella norma impugnata, alle risorse disponibili per la realizzazione dei piani sociali di zona, in quanto gli oneri conseguenti all'applicazione della legge potrebbero essere di entità superiore alla capienza delle risorse disponibili.

[omissis]

4. – Le questioni possono essere esaminate nell'ordine risultante dal ricorso.

5. – Le questioni aventi ad oggetto gli artt. 1, commi 3 e 4, lettera a), 2, comma 1, 3 della legge reg. Campania n. 13 del 2017 non sono fondate con riferimento ai parametri costituzionali evocati, anche se va dichiarata comunque l'illegittimità costituzionale di tali disposizioni in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, come di seguito specificato.

[omissis]

6. – Nondimeno, come si è detto, la questione avente ad oggetto l'art. 4 della legge reg. Campania n. 13 del 2017 è fondata con riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

L'art. 19, comma 1, della legge n. 196 del 2009, inserito nel Titolo V della stessa legge (La copertura finanziaria delle leggi), dispone, in relazione agli oneri

a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico, che: «[l]e leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali». Detta disposizione, specificativa del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., prescrive quale presupposto della copertura finanziaria la previa quantificazione della spesa, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita.

Dall'esame della disposizione impugnata si evince, con chiarezza, che la norma scrutinata non contiene alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione della legge reg. Campania n. 13 del 2017.

Né potrebbe ritenersi che la legge in questione non implichi nuove e maggiori spese, come invece sostenuto dalla difesa regionale, considerato che questa istituisce un nuovo servizio sociale regionale, il Servizio di sociologia del territorio, di cui garantisce l'attivazione, in ogni ambito territoriale, con la presenza di almeno un operatore sociologo.

Neppure, in assenza della quantificazione della spesa, potrebbe considerarsi adeguato il rinvio fatto dalla norma censurata alle risorse disponibili per la realizzazione dei piani sociali di zona «nell'ambito della dotazione della Missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), Programma 7 (Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali), Titolo 1 del Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2017-2019». Ciò in quanto, evidentemente, l'ammontare della spesa potrebbe essere superiore a quello delle risorse disponibili.

Dunque, l'art. 4 della legge reg. Campania n. 13 del 2017 contrasta con l'art. 81, terzo comma, Cost. e, pertanto, ne deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale.

7. – Va rilevato che tutte le disposizioni della legge reg. Campania n. 13 del 2017, compresi gli artt. 5 e 6 non impugnati, recanti, rispettivamente, le disposizioni transitorie e quelle di disciplina dell'entrata in vigore della legge, sono funzionali all'istituzione del Servizio di sociologia del territorio e all'inserimento di tale servizio nell'ambito dei piani sociali di zona.

Ne deriva l'inscindibile connessione esistente tra l'art. 4 e tutte le altre disposizioni della legge reg. Campania n. 13 del 2017, insuscettibili di attuazione in carenza di finanziamento, per cui l'illegittimità costituzionale del primo deve estendersi in via consequenziale alle seconde, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione

Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 5 e 6 della legge della Regione Campania n. 13 del 2017.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 maggio 2018.

* * *

Sentenza n. 196/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, in sede di parificazione del rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2016 e, in particolare, del capitolo concernente la spesa del personale, cui è imputata la voce di spesa inerente alla vice-dirigenza regionale, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008), in quanto ha istituito la vice-dirigenza regionale, regolando una materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione; nonché dell'art. 2 della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse), che ha disposto l'incremento del Fondo per il trattamento accessorio del personale (comma 1) e la sua destinazione al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice-dirigenza (comma 2), in contrasto con quanto stabilito dalla contrattazione collettiva nazionale e di comparto, cui rinvia la legislazione statale.

L'illegittimità di tale ultima disposizione determinerebbe anche la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. (nel testo precedente alle modifiche apportate dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, recante «Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale»), in quanto l'illegittimità della destinazione dell'incremento del Fondo per il trattamento accessorio al finanziamento della retribuzione della vice-dirigenza determinerebbe la violazione dell'obbligo di copertura.

[*omissis*]

3. – Si deve, a questo punto, procedere allo scrutinio nel merito delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Tali questioni, prospettate in riferimento a due distinte disposizioni di due diverse leggi regionali e riferite a due distinti parametri, devono essere esaminate unitariamente, tenendo conto della connessione logica fra l'una e l'altra.

Come si è già ricordato, la sezione regionale di controllo della Corte dei

conti per la Liguria, nel denunciare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, che ha istituito la vice-dirigenza regionale, in violazione della sfera di competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile», contesta che per finanziare la spesa inerente all'indennità di tale vice-dirigenza sono state successivamente disposte da un'altra norma regionale (l'art. 2, comma 2, secondo periodo, e commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008) un incremento e una destinazione del medesimo incremento del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto *ex* art. 15 del CCNL sottoscritto l'1 aprile 1999, al di fuori della contrattazione nazionale di comparto.

Pertanto, la denunciata violazione della sfera di competenza legislativa statale ridonderebbe – stante la già evidenziata connessione e la peculiarità della fattispecie – in una violazione del principio di cui all'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto l'illegittima istituzione del ruolo della vice-dirigenza regionale ha determinato un incremento della spesa regionale, connessa al pagamento delle indennità di vice-dirigenza, la cui copertura è stata illegittimamente individuata nella destinazione a tale fine dell'aumento del Fondo per il trattamento accessorio del personale regionale, in contrasto con la contrattazione collettiva nazionale di comparto.

3.1. – Le questioni sono fondate.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, «a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni – compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia “ordinamento civile” (*ex multis*, sentt. n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014)» (sent. n. 175 del 2017). Essa, pertanto, «è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva» (sent. n. 160 del 2017), cui la legge dello Stato rinvia.

Nella specie, il legislatore regionale, con l'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, ha istituito il ruolo dei vice-dirigenti regionali e poi, a distanza di pochi mesi, ha disciplinato la relativa retribuzione di posizione e di risultato (art. 2, commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008), individuando le necessarie risorse in un incremento del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività del personale del comparto, *ex* art. 15 del CCNL sottoscritto l'1 aprile 1999 (comma 2, secondo periodo, legge reg. n. 42 del 2008), in contrasto con quanto disposto dal legislatore statale nell'esercizio della sua competenza esclusiva.

Il legislatore statale, infatti, con l'art. 7, comma 3, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione fra pubblico e privato) aveva introdotto nel d.lgs. n. 165 del 2001 l'art. 17-*bis*, con cui aveva rimesso alla contrattazione

collettiva l'istituzione di un'apposita area della vice-dirigenza sulla base di atti di indirizzo da emanarsi dal Ministero della funzione pubblica nei confronti dell'ARAN. In particolare, per gli enti di cui al comma 2 dell'art. 17-*bis* (Regioni ed altri enti locali) era richiesta, in aggiunta, per l'attuazione dell'istituto, l'emanazione di un decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per stabilire l'equivalenza delle posizioni tra il comparto Stato e il comparto Regioni.

Tale disposizione, vigente al momento dell'entrata in vigore delle norme regionali censurate, poi abrogata dall'art. 5 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, condizionava l'attribuzione della qualifica di vice-dirigente, come poi precisato dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 8 della legge 4 marzo 2009, n. 15 (Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e della Corte dei conti), all'avvenuta costituzione della relativa area da parte della contrattazione collettiva nazionale del comparto di riferimento.

Questa Corte, che si è pronunciata sulle richiamate disposizioni nella sent. n. 214 del 2016, ha precisato che «[s]econdo la norma di attuazione dettata dall'art. 10, comma 3, della legge n. 145 del 2002, la disciplina dell'istituzione dell'area della vice-dirigenza restava "affidata" alla contrattazione collettiva, da svolgersi sulla base di atti di indirizzo del Ministro per la funzione pubblica all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) anche per la parte relativa all'importo massimo delle risorse finanziarie da destinarvi». Considerato che il citato art. 17-*bis* non ha mai ricevuto applicazione e che non sono mai stati adottati né gli atti ministeriali di indirizzo, né i contratti collettivi nazionali di comparto, richiesti dal legislatore statale, deve concludersi che non è mai stata istituita l'area della vice-dirigenza e che, di conseguenza, le Regioni non avrebbero potuto istituirla.

Appare, pertanto, evidente l'illegittimità dell'iniziativa del legislatore ligure che ha disposto una spesa priva di copertura normativa, e quindi lesiva dell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto relativa a una voce, quella che concerne l'indennità dei vice-dirigenti regionali, connessa all'istituzione di un ruolo del personale regionale, avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza statale esclusiva in materia di «ordinamento civile».

Non è superfluo ricordare che la contrattazione collettiva decentrata (cui può essere demandata la definizione del trattamento economico accessorio destinato all'attuazione delle progressioni economiche orizzontali e a sostenere le iniziative volte a migliorare la produttività, l'efficienza e l'efficacia dei servizi, ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, del CCNL 1998/2001) non può disciplinare

materie che non siano a essa rimesse dalla contrattazione nazionale, nè può dettare discipline contrastanti con quanto stabilito dal contratto collettivo nazionale.

I due livelli della contrattazione sono, infatti, gerarchicamente ordinati, in specie nel settore del lavoro pubblico, poiché solo a seguito degli atti di indirizzo emanati dal Ministero e diretti all'ARAN per l'erogazione dei fondi, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, può aprirsi la sede decentrata e sotto-ordinata di contrattazione.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Liguria n. 10 del 2008, nonché dell'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza», e commi 3 e 4, della legge reg. Liguria n. 42 del 2008.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Liguria 28 aprile 2008, n. 10 (Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2008);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, limitatamente alle parole «prioritariamente per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della vice dirigenza», nonché dei commi 3 e 4, della legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 2018.

* * *

Sentenza n. 6/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe la Regione autonoma Sardegna ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), in riferimento agli artt. 3, 5, 116, 117 e 136 della Costituzione e agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1947, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

L'art. 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 stabilisce che «[n]ell'anno 2019, nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la regione Sardegna che tenga conto, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017, anche in considerazione del

ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità, è riconosciuto alla regione Sardegna un contributo pari a 15 milioni di euro».

1.1. – La ricorrente lamenta che la disposizione impugnata riconosce per l'intero triennio 2018-2020 un contributo economico pari a euro 15.000.000,00.

Si tratterebbe di una somma particolarmente esigua, sia in raffronto a quanto riconosciuto dalla medesima legge di bilancio in favore delle Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia e della Regione siciliana, sia con riguardo ai contributi di finanza pubblica che la Regione autonoma Sardegna versa allo Stato in forza della legislazione vigente. Essi sarebbero pari per il 2018 a euro 683.996.000,00 «oltre a quelli, pari a circa 600 milioni di euro in un triennio, che [...] sono ancora sul tavolo della negoziazione tra le parti, in quanto previsti dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, nonché dall'art. 1, commi 392 segg., della legge n. 232 del 2016».

Dato che il contributo previsto dalla norma impugnata è riconosciuto «nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la regione Sardegna», risulterebbe evidente come tale erogazione sia destinata a precedere la ridefinizione dei rapporti economici tra le parti, ridefinizione che non potrebbe aversi e che, comunque, non potrebbe sortire effetti prima della fine del triennio.

Ciò starebbe a significare che lo Stato, attraverso questa disposizione: a) avrebbe prorogato per il triennio la situazione di mancato adeguamento delle risorse spettanti alla Regione autonoma Sardegna previste dallo statuto speciale e dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), a fini di riequilibrio dell'insularità; b) avrebbe rifiutato la stipula di accordi di finanza pubblica con la Regione autonoma fino alla fine del triennio; c) avrebbe unilateralmente e definitivamente escluso per le annualità 2018 e 2020, e fissato in soli euro 15.000.000,00 per l'annualità 2019, il proprio contributo in favore della Regione autonoma Sardegna, pur riconoscendone espressamente le peculiari difficoltà economiche; d) non avrebbe in alcun modo tenuto conto dei contributi di finanza pubblica già imposti alla Regione, nonché del contributo di finanza pubblica tuttora da definire nel dettaglio ai sensi dell'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», e dell'art. 1, commi 392 e seguenti, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), secondo l'orientamento espresso da questa Corte con la sent. n. 154 del 2017.

Da tali considerazioni si ricaverebbe che, prima della fine del triennio, non vi sarebbe alcuno spazio di effettiva negoziabilità nei rapporti fra Stato e Regione. Inoltre, ogni richiesta regionale di rinegoziare le riserve, gli accantonamenti e i contributi sine die o imposti su profili di spesa non cofinanziati,

attualmente previsti a carico della Regione autonoma Sardegna, sarebbe preclusa *ex lege*, in difformità dagli orientamenti più volte espressi da questa Corte.

Il concreto pregiudizio derivante dalla mancata restituzione delle riserve erariali e da contributi, accantonamenti e ritardi nel riconoscimento dell'insularità contrasterebbe con l'autonomia economico-finanziaria regionale, presidiata dalle norme statutarie e da quelle costituzionali.

Lo Stato, in tal modo, si sottrarrebbe a un autentico confronto, necessario affinché «ciascuna delle parti coinvolte [sia astretta da] un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche» (vengono a tal fine citate le sentt. n. 154 del 2017, n. 82 e n. 19 del 2015 di questa Corte).

Nel caso di specie la legge impugnata realizzerebbe una sorta di “condotta di blocco” del procedimento di accordo, costituzionalmente illegittima (viene in proposito richiamata la sent. n. 198 del 2004 di questa Corte).

In forza dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale (viene citata la sent. n. 19 del 2015 di questa Corte), la preventiva e unilaterale determinazione del contributo delle autonomie speciali alla manovra di finanza pubblica, per essere conforme a Costituzione e compatibile con gli statuti d'autonomia, dovrebbe lasciare un effettivo «margine di negoziabilità» alle Regioni autonome, da svilupparsi in tempi ragionevoli.

Malgrado i tempi risalenti del nascere della questione, non vi sarebbero «somme specificamente stanziare nel bilancio dello Stato a copertura di un eventuale accordo con la Regione Sardegna prima del 2020», se non il citato, saltuario, contributo di euro 15.000.000,00 per il solo esercizio 2019.

La ricorrente richiama quanto affermato da questa Corte, con la sent. n. 154 del 2017, riguardo al principio di leale collaborazione: esso «richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle regioni con l'indefettibile vincolo di concorso di ciascun soggetto ad autonomia speciale alla manovra di stabilità, sicché su ciascuna delle parti coinvolte ricade un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche». Nel caso di specie, per le ragioni sopra illustrate, risulterebbe giuridicamente impossibile per la ricorrente formulare proposte in termini di finanza pubblica, in quanto lo Stato, in forza della specifica disposizione impugnata, si sarebbe radicalmente sottratto al confronto con la Regione autonoma Sardegna.

Alla luce di quanto esposto, la norma impugnata contrasterebbe anche con l'art. 136 Cost., per violazione del giudicato costituzionale.

Essa violerebbe altresì il principio di ragionevolezza: l'esiguo stanziamento, per il solo esercizio 2019, non potrebbe essere utilmente impiegato in un'azione di sistema per garantire lo svolgimento delle funzioni regionali, fronteggiare il ritardo nello sviluppo economico-sociale dell'isola e compensare lo svantaggio derivante dall'insularità.

La Regione ricorrente richiama dati analitici del proprio bilancio per

raffrontarli, sotto il profilo quantitativo, alla lamentata esiguità del contributo, evidenziandone l'intrinseca irragionevolezza in relazione alla «contraddittorietà tra lo stanziamento effettuato e le finalità indicate dalla legge, che non sono legate a un singolo intervento, bensì alle più generali necessità collegate allo stato di insularità e al ritardo nello sviluppo economico dell'isola, espressamente riconosciuti dallo stesso legislatore».

Infine, costituirebbe un elemento sintomatico dell'irragionevolezza della disposizione impugnata la sua particolare esiguità in riferimento all'ammontare dei contributi di finanza pubblica (sia temporanei che indefiniti nel tempo) imposti alla ricorrente, nonché all'ammontare dei contributi di finanza pubblica già oggetto di determinazione unilaterale e preventiva da parte del legislatore statale e in attesa di ripartizione tra le autonomie speciali, ai sensi degli artt. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 e 1, commi 392 e seguenti, della legge n. 232 del 2016. Il contributo erogato dallo Stato per l'esercizio 2019 costituirebbe appena il due per cento del contributo alla finanza pubblica imposto alla Regione autonoma per il 2018, pari a euro 683.996.000,00.

Risulterebbe parimenti evidente la lesione dell'autonomia finanziaria della Regione autonoma Sardegna, confrontando il contributo attribuitole per il 2019 con quelli ottenuti dalle altre autonomie speciali per il triennio di programmazione 2018-2020.

Per i suddetti motivi la norma impugnata sarebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 116 Cost., con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., con l'art. 117, terzo comma, Cost. (coordinamento della finanza pubblica) e con gli artt. 7 e 8 dello statuto reg. Sardegna. Inoltre, violerebbe l'art. 136 Cost., con riferimento alle sentt. n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017.

[*omissis*]

4. – Tanto premesso, le questioni di legittimità costituzionale proposte dalla Regione autonoma Sardegna sono fondate, nei limiti e nei termini successivamente specificati, in riferimento agli artt. 3, 5 e 116 Cost. nonché 7 e 8 dello statuto speciale.

Come già precisato, il *petitum* del presente giudizio deve essere circoscritto alle statuizioni della norma impugnata senza estendersi a pretese lesioni o menomazioni di specifiche attribuzioni regionali – pure adombrate nel ricorso della Regione autonoma Sardegna – ascrivibili alle modalità attuative di altre norme o a comportamenti omissivi dello Stato.

Secondo tale criterio di scrutinio, le doglianze da prendere in considerazione risultano delimitate all'evidente incoerenza tra la finalità della norma e le risorse stanziare per il triennio 2018-2020, alla mancata perequazione delle criticità insulari, al mancato stanziamento delle somme necessarie all'attuazione della sent. n. 77 del 2015 di questa Corte.

4.1. – Sotto gli esposti profili è indubbio che la norma impugnata leda le competenze regionali, poiché sottrae alla programmazione triennale della stessa

Regione autonoma una cospicua quantità di risorse ben superiore alla somma di euro 15.000.000,00, che – per di più – è riferita al solo esercizio 2019.

Che si tratti di una quantità di risorse incongruente con il fisiologico finanziamento delle funzioni regionali si evince da diversi e concordanti elementi: a) la lunga vicenda del contenzioso che non è mai stata definita secondo i canoni che questa Corte aveva individuato fin dal suo insorgere (già con la sent. n. 118 del 2012 precedentemente richiamata); b) la mancata ridefinizione delle relazioni tra Stato e Regione autonoma Sardegna secondo i criteri fissati dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009; c) il permanere di contributi e accantonamenti risalenti a pregressi esercizi finanziari automaticamente riproposti senza passare attraverso l'autonoma istruttoria che dovrebbe corredare ciascuna manovra di finanza pubblica, quando alle autonomie territoriali venga richiesto di concorrere alla sostenibilità del debito nazionale e al rispetto dei vincoli di finanza pubblica (sent. n. 154 del 2017); d) le stesse ammissioni dell'Avvocatura generale dello Stato in ordine alla mancata attuazione – a oltre tre anni dalla sua pubblicazione – della sent. n. 77 del 2015 in tema di accantonamenti a carico degli enti territoriali.

4.1.1. – Circa la lunga vicenda della vertenza entrate, è sintomatico che nel negoziato tra le parti non siano mai state dedotte le componenti dell'entrata e della spesa necessarie per quantificare in modo ragionevole e proporzionato la dimensione del bilancio regionale necessaria per il corretto esercizio delle competenze della Regione autonoma Sardegna. Ciò in contrasto con la stessa sent. n. 118 del 2012, ove si è precisato che l'accordo tra le parti «non potrà che realizzarsi all'interno dello spazio finanziario delimitato, in modo compensativo, dalle maggiori risorse regionali risultanti dalla entrata in vigore dell'art. 8 dello statuto (con decorrenza dal 1° gennaio 2010 per effetto dell'art. 1, comma 838, della legge n. 296 del 2006) e dalla riduzione della spesa conseguente all'applicazione del patto di stabilità 2011 (tabella 1 allegata all'art. 1, comma 131, della legge n. 220 del 2010). È infatti di palmare evidenza che proprio il principio inderogabile dell'equilibrio in sede preventiva del bilancio di competenza comporta che non possono rimanere indipendenti e non coordinati, nel suo ambito, i profili della spesa e quelli dell'entrata. Le norme richiamate costituiscono, nel loro complesso, il quadro normativo di riferimento della finanza regionale della Sardegna. Il combinato delle suddette disposizioni in materia di entrata e spesa compone dunque la disciplina delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma». Principi, questi ultimi, successivamente più volte ribaditi (*ex multis*, sentt. n. 154 del 2017, n. 188 del 2016 e n. 19 del 2015).

È evidente che – proprio in ragione della necessaria proporzione tra risorse e funzioni – le rilevanti modifiche alla parte finanziaria dello statuto speciale intervenute nel 2006, la mancata attuazione dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009, la lunga crisi finanziaria che ha colpito l'economia nazionale (e, fra le emergenze con più alta intensità, proprio quella della Regione autonoma Sardegna, come evidenziato dai dati riportati dalla ricorrente), lo stillicidio di

norme che, a vario titolo (contributi, accantonamenti, riserve, eccetera), hanno inciso sulle entrate regionali, dovevano essere adeguatamente ponderati nel complesso dell'economia del bilancio regionale, per verificare se il coacervo delle molteplici statuizioni legislative consentisse, di anno in anno, un adeguato finanziamento delle funzioni assegnate.

Se, infatti, possono essere adottate, senza violare la Costituzione, riduzioni delle risorse spettanti alle Regioni, il limite intrinseco di tale processo riduttivo è l'impossibilità di svolgere correttamente le funzioni e «[c]iò vale tanto più in presenza di un sistema di finanziamento che non è mai stato interamente e organicamente coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile, come sarebbe necessario, esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse, in termini di potestà impositiva (correlata alla capacità fiscale della collettività regionale), o di devoluzione di gettito tributario, o di altri meccanismi di finanziamento, dall'altro. Più in generale, la giurisprudenza di questa Corte ha ammesso che la legge dello Stato possa, nell'ambito di manovre di finanza pubblica, anche determinare riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni, purché appunto non tali da produrre uno squilibrio incompatibile con le esigenze complessive della spesa regionale (cfr. sentt. n. 307 del 1983, n. 123 del 1992 e n. 370 del 1993)» (sent. n. 138 del 1999).

È stato affermato da questa Corte (sent. n. 154 del 2017) che la proporzionalità e la conseguente conformità a Costituzione dei prelievi a carico delle autonomie territoriali sono strettamente dipendenti dal sincronico raffronto con le singole manovre di finanza pubblica che li dispongono, dovendosi evitare – come avvenuto nel caso in esame – il consolidamento automatico di contributi e accantonamenti assunti in contesti economici inerenti a pregressi esercizi.

4.1.2. – In relazione alla mancata ridefinizione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Sardegna secondo i canoni fissati dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009, va sottolineato come, a quasi dieci anni dall'emanazione di tale legge, il problema dell'insularità non sia mai stato preso in considerazione ai fini di ponderare complessivamente le componenti di entrata e di spesa dell'autonomia territoriale ricorrente. Eppure lo schema di revisione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Sardegna previsto dall'art. 27 detta – come appresso più analiticamente specificato – criteri sufficientemente chiari per risolvere questioni a tutt'oggi ancora non definite.

4.1.3. – Per quel che riguarda, infine, la restituzione degli accantonamenti in conformità alle statuizioni della sent. n. 77 del 2015, è biasimevole che detta sent. non sia stata a oggi attuata.

Tale pronuncia aveva fornito una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 16, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, interpretazione assolutamente incompatibile con il consolidamento negli esercizi successivi di tali accantonamenti.

Quanto alla natura degli accantonamenti questa Corte aveva avuto modo di

precisare, proprio con tale pronuncia, che «[p]er mezzo dell'accantonamento [...] poste attive che permangono nella titolarità della Regione, cui infatti spettano in forza degli statuti e della normativa di attuazione (sent. n. 23 del 2014), sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese. Una volta chiarito che il contributo imposto a tal fine alle ricorrenti è legittimo, si deve concludere che l'accantonamento transitorio delle quote di compartecipazione, in attesa che sopraggiungano le norme di attuazione cui rinvia l'art. 27 della legge n. 42 del 2009, costituisce il mezzo procedurale con il quale le autonomie speciali, anziché essere private definitivamente di quanto loro compete, partecipano al risanamento delle finanze pubbliche, impiegando a tal fine le risorse che lo Stato trattiene. Le quote accantonate rimangono, in tal modo, nella titolarità della Regione e sono strumentali all'assolvimento di un compito legittimamente gravante sul sistema regionale. Naturalmente non è questa una situazione che si possa protrarre senza limite, perché altrimenti l'accantonamento si tramuterebbe di fatto in appropriazione».

La connaturata provvisorietà temporale e quantitativa è stata poi ulteriormente chiarita: «[i]n sostanza, l'accantonamento ha natura intrinsecamente provvisoria e la sua utilizzazione si giustifica solo con riguardo a quelle situazioni che per obiettive difficoltà non possono essere definite contestualmente alla redazione dei bilanci di previsione. Esso si differenzia dall'istituto del contributo delle autonomie speciali – come definito nella sent. n. 19 del 2015 – per il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità, previsti dagli ordinamenti nazionale e comunitario, proprio per il carattere di necessaria temporaneità [...] strettamente correlato a situazioni di innovazione normativa che presentano una complessità analitica obiettiva e non si prestano a definizioni istantanee finanziariamente univoche» (sent. n. 188 del 2016).

4.1.3.1. – Non può quindi essere accolta l'argomentazione del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui la mancata attuazione della sent. n. 77 del 2015 dipenderebbe dall'“effetto dirompente” di tale attuazione e dal coinvolgimento indistinto di tutte le autonomie speciali nella manovra inerente agli accantonamenti, oggetto di interpretazione adeguatrice da parte della giurisprudenza di questa Corte.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri l'attuazione della sent. n. 77 del 2015 dovrebbe essere assicurata nel rispetto dell'art. 81 Cost. e dei saldi di finanza pubblica.

L'argomentazione è inconferente, sia in relazione all'ampio arco temporale trascorso dalla data della pronuncia, sia con riguardo al principio dell'equilibrio tendenziale che deve ispirare la disciplina e la gestione del bilancio pubblico.

È ben vero che tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere – secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale, ma questa Corte ha già chiarito (sentt. n. 101 del 2018 e 247

del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato.

In sostanza, l'equilibrio complessivo – a meno di non voler pregiudicare con una sproporzionata compressione l'autonomia di un singolo ente territoriale – deve essere congruente e coordinato con l'equilibrio della singola componente aggregata se non si vuole compromettere la programmazione e la scansione pluriennale dei particolari obiettivi che compongono la politica della Regione. È stato in proposito precisato che «il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi» (sent. n. 101 del 2018). E quindi il superiore interesse alla realizzazione dell'equilibrio della finanza pubblica allargata trova il suo limite nella correlata esigenza di sana gestione finanziaria dell'ente che vi è soggetto e – con riguardo alle autonomie territoriali, categoria di appartenenza della ricorrente – nell'esigenza di garantire adeguatamente il finanziamento delle funzioni assegnate.

Questa Corte ha più volte messo in luce la peculiarità del diritto del bilancio, il quale regola una materia dinamica, in continuo divenire, ancor più accentuato dalle rapide trasformazioni dell'economia globalizzata, e ha quindi adeguato il proprio sindacato sulle leggi finanziarie a tale incompressibile scenario, in particolare elaborando il principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico, inteso come indefessa prospettiva di adeguamento della “bilancia finanziaria” verso un punto di armonica simmetria tra entrate e spese. Armonica simmetria che deve essere perseguita sia in sede legislativa, sia in sede amministrativa, secondo i canoni del nostro ordinamento.

Per questo è stato già affermato il principio, secondo cui gli oneri conseguenti alle pronunzie di incostituzionalità adottate *in subiecta materia* possono essere traslati su esercizi successivi laddove quello in corso non consenta proficue rimodulazioni conformi all'art. 81 Cost. e agli altri precetti costituzionali di ordine finanziario (sentt. n. 188 del 2016 e n. 155 del 2015).

E tuttavia le diacroniche rimodulazioni derivanti dalle pronunzie di questa Corte non possono essere rinviate ad libitum, ma devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia.

Siffatte pronunzie, adottate nella materia finanziaria, ingenerano nei soggetti destinatari un obbligo a ottemperare che non contrasta con la naturale ampia discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie,

ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni del giudice costituzionale.

Così, ad esempio, in presenza di un difetto di copertura di spese obbligatorie accertato in sede di giudizio costituzionale, è stato statuito che la doverosità dell'adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell'adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili» (sent. n. 266 del 2013) per coprire le spese derivanti dalle pronunce del giudice costituzionale (in tal senso anche sentt. n. 188 del 2016 e n. 250 del 2013).

È proprio il meccanismo della “priorità di intervento finanziario” a connotare il principio dell'equilibrio dinamico come giusto temperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell'art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l'effettività dei vincoli costituzionali.

[*omissis*]

5. – Se dalla fattispecie in esame emergono in modo incontrovertibile, sulla base degli elementi precedentemente menzionati, i vizi di costituzionalità della norma impugnata, nondimeno – al fine di evitare il ripetersi di vertenze così lunghe e complesse in grado di minare sia l'equilibrio macroeconomico della finanza pubblica allargata, sia quello del singolo ente territoriale che vi partecipa – è necessario ribadire, per entrambe le parti – e più in generale per il regime delle relazioni finanziarie tra gli enti del settore pubblico allargato –, la necessità di trasparenza dei rispettivi bilanci, ove la dimensione finanziaria del contendere deve essere rappresentata in modo intelligibile attraverso il rispetto di quelle che la direttiva europea 2011/85/UE dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, attuata dall'Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54 (Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri), denomina «regole di bilancio numeriche». In proposito è stato già affermato che «nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo» (sent. n. 252 del 2015).

6. – Nei termini precedentemente fissati, le questioni di legittimità costituzionale devono essere accolte in riferimento agli artt. 3, sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità, 5 e 116 Cost., nonché agli artt. 7 e 8 dello statuto reg. Sardegna e al principio di leale collaborazione. La disposizione impugnata deve essere conseguentemente dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede, nel triennio 2018-2020, adeguate risorse per consentire alla Regione autonoma Sardegna una fisiologica programmazione nelle more del compimento, secondo i canoni costituzionali, della trattativa finalizzata alla stipula dell'accordo di finanza pubblica.

Rimangono assorbite le ulteriori censure proposte dalla Regione ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), nella parte in cui, nel triennio 2018-2020 e nelle more della definizione dell'accordo di finanza pubblica, non riconosce alla Regione autonoma Sardegna adeguate risorse, determinate secondo i criteri di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2018.

* * *

Sentenza n. 18/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ordinanza del 28 febbraio 2018 la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Campania, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), in riferimento agli artt. 81 e 97 della Costituzione, autonomamente e in combinato disposto con gli artt. 1, 2, 3 e 41 Cost., e agli artt. 24 e 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848, nonché all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e ratificato con la stessa legge n. 848 del 1955.

[*omissis*]

5. – Nel merito la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 714, della legge n. 208 del 2015, come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge n. 232 del 2016, è fondata in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., sia sotto il profilo della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, sia per contrasto con gli interdipendenti principi di copertura pluriennale della spesa e di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo.

È utile sottolineare come i profili di censura meritevoli di accoglimento in relazione agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. operino in modo strettamente

integrato nel contesto di fondamentali principi del diritto del bilancio che, pur presidiando interessi di rilievo costituzionale tra loro distinti, risultano coincidenti sotto l'aspetto della garanzia della sana ed equilibrata gestione finanziaria.

Il principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate. È evidente che la norma censurata si discosta radicalmente da tali parametri, consentendo di destinare, per un trentennio, in ciascun esercizio relativo a tale periodo, alla spesa di parte corrente somme necessarie al rientro dal disavanzo.

Se i precetti espressi negli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. hanno i caratteri di principi generali, nondimeno essi sono anche invernati dalle specifiche disposizioni normative che disciplinano – a regime – la gestione dei disavanzi degli enti territoriali: l'art. 9, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione); l'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011; l'art. 188 del d.lgs. n. 267 del 2000; l'allegato 1, numero 8), del d.lgs. n. 118 del 2011.

La prima disposizione, contenuta in una cosiddetta legge rinforzata, prevede che «[q]ualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente [...] registri un valore negativo del saldo, il predetto ente adotta misure di correzione tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo, in quote costanti».

La seconda stabilisce, ai commi 12 e 13, che «12. L'eventuale disavanzo di amministrazione accertato [...] a seguito dell'approvazione del rendiconto, al netto del debito autorizzato e non contratto di cui all'art. 40, comma 1, è applicato al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione. La mancata variazione di bilancio che, in corso di gestione, applica il disavanzo al bilancio è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. [...] 13. La deliberazione di cui al comma 12 contiene l'impegno formale di evitare la formazione di ogni ulteriore potenziale disavanzo, ed è allegata al bilancio di previsione e al rendiconto, costituendone parte integrante».

L'art. 188 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive che «[l]'eventuale disavanzo di amministrazione [...] è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto

di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio».

Infine, l'allegato 1, numero 8), del d.lgs. n. 118 del 2011, di carattere complementare rispetto alle norme precedenti, statuisce che «[l]a congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici ed al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali che sono coerentemente rappresentati nel sistema di bilancio nelle fasi di previsione e programmazione, di gestione e rendicontazione».

È evidente che l'ordinamento finanziario-contabile prevede, in via graduata: a) l'immediata copertura del deficit entro l'anno successivo al suo formarsi; b) il rientro entro il triennio successivo (in chiaro collegamento con la programmazione triennale) all'esercizio in cui il disavanzo viene alla luce; c) il rientro in un tempo comunque anteriore alla scadenza del mandato elettorale nel corso del quale tale disavanzo si è verificato.

In sostanza, la fattispecie legale di base stabilisce che: a) al deficit si deve porre rimedio subito per evitare che eventuali squilibri strutturali finiscano per sommarsi nel tempo producendo l'inevitabile dissesto; b) la sua rimozione non può comunque superare il tempo della programmazione triennale e quello della scadenza del mandato elettorale, affinché gli amministratori possano presentarsi in modo trasparente al giudizio dell'elettorato al termine del loro mandato, senza lasciare "eredità" finanziariamente onerose e indefinite ai loro successori e ai futuri amministratori; c) l'istruttoria relativa alle ipotesi di risanamento deve essere congrua e coerente sotto il profilo storico, economico e giuridico.

Nell'ambito di tale tessuto normativo inerente alla disciplina dei disavanzi sono state apportate le seguenti deroghe: a) l'art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che: «[n]elle more dell'emanazione del decreto [del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno], l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2015, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui [...] e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità è ripianato in non più di 30 esercizi a quote costanti l'anno»; b) l'art. 243-*bis* (Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale) del T.U. enti locali, nel testo precedente alle modifiche apportate dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) stabilisce che: «1. I comuni e le province per i quali [...] sussistano squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario [...] possono ricorrere, con deliberazione consiliare alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. [...] 5. Il consiglio dell'ente locale [...] delibera un piano di riequilibrio finanziario pluriennale della durata massima di dieci anni, compreso quello in corso, corredato del parere dell'organo di revisione economico-finanziario».

Nella versione attualmente in vigore, che peraltro non è rilevante nel giudizio *a quo*, stabilisce che il «piano di riequilibrio finanziario pluriennale [può avere] durata compresa tra quattro e venti anni, compreso quello in corso».

5.1. – La fattispecie normativa del riaccertamento straordinario non è equiparabile a quella dettata dalla norma censurata. Non è condivisibile l'assunto del Presidente del Consiglio dei ministri secondo cui la revisione straordinaria cui si correlano la rimodulazione e la riformulazione del piano di riequilibrio e il riaccertamento straordinario dei residui sarebbero “facce della stessa medaglia” in quanto attività di accertamento della reale situazione finanziaria dell'ente locale.

Seppur in un lasso temporale anomalo – solo in parte mitigato dal fatto che lo scaglionamento del deficit costituiva il limite massimo, ben potendosi prevedere tempi di rientro più brevi –, la dilazione trentennale del deficit emergente dal riaccertamento straordinario dei residui veniva giustificata con l'unicità ed eccezionalità della situazione finanziaria di alcuni enti territoriali che, da un lato, transitavano in un diverso sistema di contabilità e, dall'altro, scontavano l'esistenza di deficit sommersi originati dall'effetto congiunto della scorretta prassi di sovrastima dei crediti e di sottovalutazione dei debiti.

L'eccezionale ipotesi legislativa era sorretta dal convincimento che in sede di riaccertamento straordinario sarebbero emersi, una volta per tutte, i consistenti disavanzi reali, cui si sarebbe posto rimedio, in via definitiva, con un rientro pluriennale.

Al contrario, la norma censurata consente di aggirare il principio di intangibilità della procedura di prevenzione del dissesto, consistente nella preclusione – per plurime ragioni – di stravolgimenti del percorso di risanamento in fase di attuazione (in tal senso Corte dei conti, sezione autonomie, deliberazione n. 5/SEZAUT/2018). Tra i motivi di intangibilità è necessario, innanzitutto, menzionare la sospensione *ex lege* delle procedure esecutive intraprese nei confronti dell'ente a far data dall'esecutività della deliberazione di ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale fino alla data di approvazione o di diniego di approvazione del piano di cui all'articolo 243-*quater*, commi 1 e 3, del T.U. enti locali da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente.

Neppure è consentito, come ritiene la difesa erariale, sostenere che tra l'ordinario regime dei disavanzi, come precedentemente illustrato, e norme eccentriche come quelle in esame possa correre un semplice rapporto di specialità: secondo il costante orientamento di questa Corte, nel sindacato di costituzionalità, copertura finanziaria ed equilibrio di bilancio integrano una clausola generale in grado di operare ogniquale volta l'antinomia di norme asistematiche (come quella censurata) rispetto a tali principi risulti palese e incontrovertibile. Infatti, «la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi

causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile” (sent. n. 192 del 2012)» (sent. n. 184 del 2016).

5.2. – Per quel che concerne la lesione al principio della copertura pluriennale è da sottolineare che la lunghissima dilazione temporale finisce per confliggere anche con elementari principi di equità intergenerazionale, atteso che sugli amministratori futuri verranno a gravare sia risalenti e importanti quote di deficit, sia la restituzione dei prestiti autorizzati nel corso della procedura di rientro dalla norma impugnata. Ciò senza contare gli ulteriori disavanzi che potrebbero maturare negli esercizi intermedi, i quali sarebbero difficilmente separabili e imputabili ai sopravvenuti responsabili.

Deve essere in proposito condivisa l'opinione del giudice rimettente secondo cui tale scenario mina alla radice la certezza del diritto e la veridicità dei conti, nonché il principio di chiarezza e univocità delle risultanze di amministrazione più volte enunciato da questa Corte (*ex plurimis*, sent. n. 274 del 2017).

L'originario ordito normativo, sulla base del quale era stato approvato dalla Corte dei conti e dalla commissione per la finanza e gli organici degli enti locali (art. 155 del T.U. enti locali) il piano di rientro per prevenire il dissesto, presentava adeguati caratteri strutturali. Il piano si basava, infatti, sulla verifica *ex art. 243-quater* del T.U. enti locali ed era articolato su un arco di tempo decennale, più vasto di quello ordinario, ma comunque inferiore di due terzi rispetto alla previsione della norma censurata. Inoltre, era asseverato da analisi indipendenti dei due organi sopra citati in termini di sostenibilità e adeguatezza temporale delle condizioni finalizzate a superare le situazioni di squilibrio evitando così il dissesto.

Al contrario, il censurato art. 1, comma 714, della legge n. 208 del 2015, come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge n. 232 del 2016, traccia uno scenario incognito e imprevedibile che – senza le garanzie contemplate nel piano – consente di perpetuare proprio quella situazione di disavanzo che l'ordinamento nazionale e quello europeo percepiscono come intollerabile.

Come rileva esattamente il giudice rimettente, rimangono assolutamente non coordinati due segmenti dell'originaria e della nuova procedura: da un lato, un piano di pagamento dei creditori supportato da accordi di dilazione infra-decennale, ma non aggiornato alle sopravvenienze del nuovo arco temporale di riferimento; dall'altro, un trentennio caratterizzato (a differenza del passato) dal libero accesso alle anticipazioni di liquidità e dalla libera disponibilità, per le spese correnti, della quota risultante dalla riduzione degli accantonamenti.

5.3. – Infine, il contrasto della norma censurata con gli artt. 81 e 97 Cost., sotto il profilo dell'elusione del principio di responsabilità nell'esercizio della rappresentanza democratica, risiede innanzitutto nel consentire agli enti locali coinvolti nella procedura di predissesto, e che non sono in grado o non intendono rispettare i termini e le modalità del piano di rientro: a) di non ottemperare alle prescrizioni della magistratura vigilante e di evitare comunque

la dichiarazione di dissesto; b) di scaglionare in un trentennio gli accantonamenti inerenti al rientro del disavanzo; c) di confermare il programma antecedente di pagamento dei creditori, lucrando così la disponibilità – in termini di spesa corrente per l'intero trentennio – derivante dal minore accantonamento finanziario delle somme necessarie per l'intero periodo di rientro e dall'impiego *contra legem* delle anticipazioni di liquidità; d) di aggirare le complesse procedure di verifica di congruità e sostenibilità del piano attraverso una rimodulazione autonoma in termini esclusivamente numerici, così sottraendo alla Corte dei conti quello che la sezione rimettente denomina correttamente «canone concreto di controllo».

In pratica, nessuno degli amministratori eletti o eligendi sarà nelle condizioni di presentarsi al giudizio degli elettori separando i risultati direttamente raggiunti dalle conseguenze imputabili alle gestioni pregresse. Lo stesso principio di rendicontazione, presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo, ne risulta quindi gravemente compromesso.

È stato affermato da questa Corte che «[i]l carattere funzionale del bilancio preventivo e di quello successivo, alla cui mancata approvazione, non a caso, l'ordinamento collega il venir meno del consenso della rappresentanza democratica, [risiede essenzialmente nell'assicurare] ai membri della collettività la cognizione delle modalità [di impiego delle risorse e i risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale]» (sent. n. 184 del 2016).

Significativamente, le norme che disciplinano a regime la gestione del disavanzo equiparano, a tutti gli effetti, la mancata applicazione di esso all'esercizio in corso alla mancata approvazione del rendiconto. Un così grave evento è esattamente quanto consentito dalla disposizione oggetto del presente giudizio.

Ciò la pone, tra l'altro, in contrasto con «un'esigenza sistemica unitaria dell'ordinamento, secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l'incuria del loro squilibrio strutturale interrompono – in virtù di una presunzione assoluta – il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti» (sent. n. 228 del 2017).

6. – L'incremento del deficit strutturale e dell'indebitamento per la spesa corrente ha già indotto questa Corte a formulare chiari ammonimenti circa l'impraticabilità di soluzioni che trasformino il rientro dal deficit e dal debito in una deroga permanente e progressiva al principio dell'equilibrio del bilancio: «[f]erma restando la discrezionalità del legislatore nello scegliere i criteri e le modalità per porre riparo a situazioni di emergenza finanziaria come quelle afferenti ai disavanzi sommersi, non può non essere sottolineata la problematicità di soluzioni normative, mutevoli e variegate come quelle precedentemente descritte, le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale (in senso conforme, sent. n. 107 del 2016)» (sent. n. 6 del 2017).

La tendenza a perpetuare il deficit strutturale nel tempo, attraverso uno stillicidio normativo di rinvii, finisce per paralizzare qualsiasi ragionevole progetto di risanamento, in tal modo entrando in collisione sia con il principio di equità intragenerazionale che intergenerazionale.

Quanto al primo, è stata già sottolineata da questa Corte la pericolosità dell'impatto macroeconomico di misure che determinano uno squilibrio nei conti della finanza pubblica allargata e la conseguente necessità di manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione (sent. n. 10 del 2015). Ciò senza contare che il succedersi di norme che diluiscono nel tempo obbligazioni passive e risanamento sospingono inevitabilmente le scelte degli amministratori verso politiche di "corto respiro", del tutto subordinate alle contingenti disponibilità di cassa.

L'equità intergenerazionale comporta, altresì, la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future, garantendo loro risorse sufficienti per un equilibrato sviluppo. È evidente che, nel caso della norma in esame, l'indebitamento e il deficit strutturale operano simbioticamente a favore di un pernicioso allargamento della spesa corrente. E, d'altronde, la regola aurea contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost. dimostra come l'indebitamento debba essere finalizzato e riservato unicamente agli investimenti in modo da determinare un tendenziale equilibrio tra la dimensione dei suoi costi e i benefici recati nel tempo alle collettività amministrate.

Di fronte all'impossibilità di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo, la procedura del predissesto non può essere procrastinata in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre una cesura con il passato così da consentire ai nuovi amministratori di svolgere il loro mandato senza gravose "eredità". Diverse soluzioni possono essere adottate per assicurare tale discontinuità, e siffatte scelte spettano, ovviamente, al legislatore.

Tuttavia, il perpetuarsi di sanatorie e situazioni interlocutorie, oltre che entrare in contrasto con i precetti finanziari della Costituzione, disincentiva il buon andamento dei servizi e non incoraggia le buone pratiche di quelle amministrazioni che si ispirano a un' oculata e proficua spendita delle risorse della collettività.

7. – In definitiva, l'art. 1, comma 714, della legge n. 208 del 2015, come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge n. 232 del 2016, ponendosi in contrasto con gli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 714, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio

annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», come sostituito dall'art. 1, comma 434, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 2018.

* * *

Sentenza n. 138/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con le ordinanze indicate in epigrafe la Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige, nel corso di due giudizi di parificazione per l'esercizio finanziario 2017 dei rendiconti generali della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni di leggi provinciali e regionali che, a partire dal 1992, hanno consentito ai dirigenti dei predetti enti territoriali di conservare, come assegno personale, indennità di direzione e coordinamento a vario titolo percepite dopo la cessazione dei relativi incarichi.

[*omissis*]

1.1. – Con l'ordinanza iscritta al n. 173 del registro ordinanze dell'anno 2018 la Corte dei conti ha censurato l'art. 28 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano), l'art. 47 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 maggio 2015, n. 6 (Ordinamento del personale della Provincia), l'art. 14, comma 6, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 25 settembre 2015, n. 11 (Disposizioni in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017), l'art. 7 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 18 ottobre 2016, n. 21 (Modifiche di leggi provinciali in materia di procedimento amministrativo, enti locali, cultura, beni archeologici, ordinamento degli uffici, personale, ambiente, utilizzazione delle acque pubbliche, agricoltura, foreste, protezione civile, usi civici, mobilità, edilizia abitativa, dipendenze, sanità, sociale, lavoro, patrimonio, finanze, fisco, economia e turismo), gli artt. 1, 2, e 17 della legge prov. Bolzano n. 9 del 2017 e gli artt. 1 e 3 della legge prov. Bolzano n. 1 del 2018, in riferimento agli artt. 3, 36, 81, 97, 101, secondo comma, 103, 108, 117, secondo comma, lettere l) e o), e 119, primo comma, Cost.

[*omissis*]

1.3. – Con ordinanza iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2018 la Corte dei conti ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 3, della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 18 dicembre 2017,

n. 11 (Legge regionale di stabilità 2018), in riferimento agli artt. 3, 36, 81, 97, 117, secondo comma, lettere l) e o), e 119, primo comma, Cost., per ragioni sostanzialmente coincidenti con quelle illustrate nell'ordinanza n. 173 del 2018 in ordine alla legislazione della Provincia autonoma di Bolzano.

Le disposizioni censurate, dopo aver disposto la trasformazione, alla cessazione dell'incarico, della parte fissa dell'indennità di posizione in assegno personale pensionabile, fanno salvi gli effetti giuridici già prodotti e quelli economici già maturati sino al 1° gennaio 2018.

[*omissis*]

7. – Nel merito, le questioni sollevate nei confronti degli artt. 1, comma 3, 2, e 17, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 9 del 2017, dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 1 del 2018 e dell'art. 4, commi 1, terzo periodo, e 3, della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 11 del 2017, in riferimento agli artt. 81 e 117, secondo comma, lettere l) e o), Cost., sono fondate.

Incidendo in due materie di competenza esclusiva statale, quali l'ordinamento civile e la previdenza sociale, la normativa censurata pone in essere una lesione diretta dei principi posti a tutela dell'equilibrio del bilancio e della copertura della spesa presidiati dall'art. 81 Cost.

Quanto al collegamento funzionale, nei presenti giudizi, degli artt. 81 e 117, secondo comma, lettera l), Cost. è utile ricordare come, «[s]econdo la costante giurisprudenza costituzionale, “a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – tra i quali, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni – compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia ‘ordinamento civile’ (*ex multis*, sentt. n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014)” (sent. n. 175 del 2017)» (sent. n. 196 del 2018).

Analogo rapporto si verifica con la materia della previdenza sociale, poiché le somme indebitamente erogate dagli enti territoriali resistenti costituiscono la base delle ulteriori disposizioni che ne statuiscono la pensionabilità e i relativi oneri a carico degli enti datori di lavoro.

Il collegamento funzionale tra i precetti invocati si verifica attraverso le disposizioni contenute nell'art. 1, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 9 del 2017, il quale dispone contemporaneamente: la salvezza degli effetti giuridici e degli effetti economici già maturati al 1° giugno 2018 (effetti realizzati tramite la corresponsione dei contestati emolumenti malgrado la disapplicazione del contratto collettivo provinciale disposta dalla Corte dei conti in sede di parificazione dei tre esercizi precedenti); la trasformazione dell'indennità di dirigenza in assegno personale pensionabile; l'attribuzione di tale illegittimo beneficio mediante il sistema retributivo, già cancellato dall'ordinamento pensionistico al momento della emanazione della norma.

Equivalente incidenza sull'art. 81 Cost. realizza l'art. 2 della stessa legge, in quanto stabilisce dei termini in ordine all'applicazione del censurato meccanismo aventi effetto diretto sulle risultanze della parificazione regionale.

Così pure il secondo periodo del comma 1 e il comma 2 dell'art. 17 della medesima legge forniscono copertura normativa ai meccanismi della legge prov. n. 10 del 1992, privi di effetti giuridici fin dall'entrata in vigore del primo contratto collettivo conseguente alla privatizzazione dell'impiego pubblico ma incorporati *per relationem* dalle suddette disposizioni.

Ancora, l'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 1 del 2018, recante «Interpretazione autentica dell'articolo 47 della legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6, dell'articolo 14, comma 6, della legge provinciale 25 settembre 2015, n. 11, dell'articolo 7, comma 1, della legge provinciale 18 ottobre 2016, n. 21, e degli articoli 1, comma 3, e 2, comma 1, della legge provinciale 6 luglio 2017, n. 9, in materia di indennità connesse con incarichi dirigenziali ed affini, nonché degli articoli 22 e 28 della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10», offre copertura normativa alle erogazioni avvenute in forza dei meccanismi retributivi e previdenziali adottati dalla Provincia autonoma in violazione di norme imperative contenute nella legislazione esclusiva statale.

Per quel che concerne la legislazione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la differente formulazione letterale delle disposizioni censurate non si discosta tuttavia dalla sostanza di quelle provinciali precedentemente esaminate. In particolare, il comma 3 dell'art. 4 della legge reg. Trentino-Alto Adige n. 11 del 2017 fa salvi gli effetti giuridici già prodotti e gli effetti economici già maturati, sino al 1° gennaio 2018, a seguito dei meccanismi di trasformazione graduale della retribuzione di posizione e dell'indennità di direzione in assegno personale.

7.1. – Non può essere condiviso l'argomento della Provincia autonoma di Bolzano, secondo cui il fatto che il rendiconto presenti un saldo positivo sanerebbe l'assenza di legittimazione delle spese inerenti all'assegno pensionabile e ai collegati oneri previdenziali.

L'avanzo di amministrazione, infatti, non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, il cui impiego sarebbe nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione.

Anzi, l'avanzo di amministrazione "libero" delle autonomie territoriali è soggetto a un impiego tipizzato, in cui non rientrano dazioni retributive e previdenziali non contemplate dalla legge.

Neppure può essere accolta l'eccezione formulata da entrambe le autonomie territoriali, secondo cui le norme censurate apparterrebbero alla materia statutaria «ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto», dal momento che proprio l'assenza di impiego del personale beneficiario delle contestate dazioni esclude che queste ultime possano ricondursi alla materia organizzativa.

Nemmeno le peculiarità dell'organizzazione della dirigenza vigente nella

Provincia autonoma di Bolzano e nella Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol sono rilevanti ai fini del presente giudizio, poiché non viene in rilievo la modalità organizzativa, bensì l'assenza di sinallagmaticità della retribuzione e il relativo assoggettamento a contribuzione previdenziale.

Infine, non può essere condiviso l'argomento secondo cui le somme erogate sarebbero trasformate, sulla base di una semplice disposizione normativa, da indennità dirigenziali prive del carattere corrispettivo della prestazione a elemento fisso e continuativo della retribuzione. Detto argomento incorre in una contraddizione in termini, poiché tale trasformazione, per legge provinciale o regionale, costituisce, al contrario, una finzione giuridica intrinsecamente inconciliabile che, in quanto finalizzata ad aggirare un divieto di carattere generalizzato per tutti i dipendenti pubblici, è essa stessa costituzionalmente illegittima.

Per questo motivo, anche la previsione, contenuta in alcune delle leggi impugnate non coinvolte nella presente dichiarazione di incostituzionalità, di una trasformazione graduale delle indennità di dirigenza in assegno pensionabile, una volta cessato l'incarico, risulta egualmente inconciliabile con la regola generale inerente alla dirigenza pubblica.

Pur tuttavia, essa non è rilevante ai fini del giudizio di parificazione dell'esercizio 2017 e dei dinieghi di parificazione relativi ai rendiconti del triennio precedente della Provincia autonoma di Bolzano e, pertanto, si sottrae alla dichiarazione di illegittimità costituzionale, ferma restando la preclusione all'assunzione di tale tipologia di spesa per gli esercizi successivi al 2017.

8. – In definitiva, le norme testé individuate nel complesso quadro normativo, in cui le inseriscono, con ambigui e reiterati rinvii *per relationem*, il legislatore regionale e quello provinciale, incidono, con tutta evidenza, sull'articolazione della spesa del bilancio consuntivo 2017, sul *quantum* della stessa, sulla determinazione del risultato di amministrazione e su profili retributivi espressamente esclusi dal legislatore nazionale nell'esercizio della sua competenza esclusiva.

Per le considerazioni che precedono, le norme precedentemente esaminate devono essere dunque dichiarate costituzionalmente illegittime e le spese dalle stesse generate non possono essere inserite nei relativi rendiconti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, 2 e 17, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 6 luglio 2017, n. 9 (Disciplina dell'indennità di dirigenza e modifiche alla struttura dirigenziale dell'Amministrazione provinciale);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 9 febbraio 1988, n. 1 (Norme in materia di personale);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, terzo periodo e comma 3, della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige 18 dicembre 1971, n. 11 (Legge regionale di stabilità 1971);

4) – 5) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2019.

* * *

Sentenza n. 146/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, in sede di parificazione dei rendiconti generali della Regione Campania per gli esercizi finanziari 2015 e 2016 e, in particolare, del capitolo concernente la spesa per il trattamento accessorio del personale regionale, solleva, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 4 (*recte*: dell'art. 2), della legge della Regione Campania 3 settembre 2002, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 16 maggio 2001 n. 7 e 11 agosto 2001, n. 10 - Disposizioni in materia di personale) e dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 12 dicembre 2003, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 settembre 2002, n. 20 - Disposizioni in materia di personale), nella parte in cui il primo sostituisce il comma 2 e il secondo inserisce il comma 4 nell'art. 58 della legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001).

Tali disposizioni sono censurate in quanto, rispettivamente, istituiscono un fondo (d'ora in avanti: Fondo "Legge 20") per finanziare le indennità da versare al personale comandato o distaccato, in servizio presso le strutture politiche (uffici a diretta collaborazione e supporto dei Presidenti di Commissioni, dei membri dell'Ufficio di Presidenza e dei gruppi consiliari); e un ulteriore fondo (d'ora in avanti: Fondo "Legge 25") per il personale in servizio presso le strutture organizzative del Consiglio regionale al fine di «assegnare risorse per l'assistenza agli organi istituzionali per l'incremento dell'attività anche legata ai processi di riforma in atto consequenziali alle modifiche del titolo V della Costituzione - parte II che hanno attribuito alle Regioni nuove potestà amministrative e legislative» (comma 4 del citato art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001, come novellato dall'art. 1, comma 1, della legge reg. n. 25 del 2003).

Si tratterebbe di fondi aggiuntivi, istituiti dalla Regione in tema di trattamento economico accessorio dei dipendenti regionali, al di fuori di quanto

previsto dalle fonti normative costituzionalmente prescritte (legge statale e contratti collettivi nazionali di comparto), quindi illegittimi perché lesivi della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) e degli equilibri complessivi della finanza pubblica e della sostenibilità del debito, di cui lo Stato è garante e custode in rapporto agli impegni internazionali assunti, ex artt. 81 e 97, primo comma, Cost.

[*omissis*]

5. – Nel merito, le questioni sono fondate.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, in sede di parificazione dei rendiconti generali regionali relativi agli esercizi 2015 e 2016, censura, in primo luogo, l'art. 2, comma 2 (*recte*: l'art. 2), della legge reg. Campania n. 20 del 2002, nella parte in cui sostituisce il comma 2 dell'art. 58 della legge della Regione Campania n. 10 del 2001 e dispone l'istituzione di un fondo (Fondo "Legge 20") per il personale comandato o distaccato, in servizio presso le strutture organizzative del Consiglio regionale (art. 9 della legge della Regione Campania 25 agosto 1989, n. 15, recante «Nuovo ordinamento amministrativo del Consiglio regionale»), e presso le Segreterie particolari del Presidente del Consiglio regionale, dei componenti dell'Ufficio di Presidenza, dei presidenti delle commissioni, del Presidente del Collegio dei revisori dei conti (art. 14 della legge regionale n. 15 del 1989), al fine, fra l'altro, di individuare: «a) risorse per il trattamento economico accessorio da attribuire con le stesse quantità e modalità di erogazione del salario accessorio previsto dai Contratti Collettivi Decentrati Integrativi del personale di ruolo del Consiglio regionale»; e «b) risorse per l'incremento dell'attività istituzionale e per l'assistenza agli organi, integrative a quelle previste dalla lettera a)» (art. 58, comma 2, della legge reg. Campania n. 10 del 2001).

Poco più di un anno dopo, con l'art. 1, comma 1, della legge reg. Campania n. 25 del 2003, dichiarata urgente (art. 2), il Consiglio regionale della Campania – con una tecnica normativa peraltro non del tutto cristallina, a causa del succedersi di modifiche fra sé non sempre coordinate – ha aggiunto al citato art. 2 della legge regionale n. 20 del 2002 (*recte*: al suddetto art. 58 della legge regionale n. 10 del 2001) altri tre commi, fra cui il comma 4. Anche quest'ultimo comma è censurato dall'odierno rimettente (congiuntamente con l'art. 1, comma 1, della legge reg. Campania n. 25 del 2003, che l'ha inserito) nella parte in cui istituisce un «ulteriore fondo [il Fondo "Legge 25"] per il personale in servizio presso le strutture organizzative di cui alla legge regionale 25 agosto 1989, n. 15, articolo 2 [le strutture organizzative del Consiglio regionale], al fine di assegnare risorse per l'assistenza agli organi istituzionali per l'incremento dell'attività anche legata ai processi di riforma in atto consequenziali alle modifiche del titolo V della Costituzione – parte II che hanno attribuito alle Regioni nuove potestà amministrative e legislative».

Le norme regionali richiamate, come è evidente, istituiscono nuovi fondi al fine di destinare risorse ulteriori al trattamento accessorio dei dipendenti

regionali, con elargizioni indistinte destinate a tutto il personale comandato o distaccato presso il Consiglio regionale (o presso organi dello stesso) e a quello in servizio presso le strutture organizzative del Consiglio, in ragione della mera attività di assistenza agli organi del Consiglio stesso. Nella relazione di accompagnamento alla decisione di parifica del rendiconto regionale relativo all'esercizio 2013, la Sezione regionale di controllo per la Campania aveva, non a caso, già segnalato che si tratta di indennità a importo fisso, sganciata da considerazioni di rendimento. Tali previsioni, peraltro, non trovano riscontro nella contrattazione collettiva nazionale di comparto, cui il legislatore statale demanda la determinazione e l'assegnazione delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici, anche al fine di premiare il merito e il miglioramento delle prestazioni dei dipendenti, come previsto in specie dall'art. 45, commi 3 e 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Nella disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni la fonte collettiva assume caratteristiche peculiari, proprio perché fonte di rinvio governata da precisi vincoli di spesa. In ogni caso, i criteri che essa esprime per l'attribuzione delle risorse disponibili sono vincolanti.

Alla luce di quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale di comparto – che individua puntualmente le risorse aggiuntive da destinare alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività (artt. 15 e 17 del contratto collettivo nazionale di lavoro sottoscritto il 1° aprile 1999, comparto Regioni e autonomie locali; art. 31 del CCNL 22 gennaio 2004 del comparto Regioni e autonomie locali) e le ancora alla finalità di «promuovere effettivi e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza e di efficacia degli enti e delle amministrazioni e di qualità dei servizi istituzionali mediante la realizzazione di piani di attività anche pluriennali e di progetti strumentali e di risultato basati su sistemi di programmazione e di controllo quali-quantitativo dei risultati» (così l'art. 17 del CCNL del 1° aprile 1999) – si conferma il contrasto delle norme regionali censurate con i parametri costituzionali evocati.

Le norme regionali hanno introdotto la previsione di un nuovo trattamento economico accessorio per il personale regionale che, oltre a non essere coerente con i criteri indicati dai contratti collettivi di comparto, è innanzi tutto in contrasto con la riserva di competenza esclusiva assegnata al legislatore statale dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in materia di ordinamento civile. A questa materia, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, sentt. n. 175 e n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014), deve ricondursi la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici e quindi anche regionali, «retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva» nazionale, cui la legge dello Stato rinvia (sent. n. 196 del 2018).

Non è superfluo rimarcare che lo spazio della contrattazione decentrata e integrativa, individuato dall'art. 40, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001

come sede idonea per la destinazione di risorse aggiuntive relative al trattamento economico accessorio collegato alla qualità del rendimento individuale, è uno spazio circoscritto e delimitato dai contratti nazionali di comparto. La contrattazione non potrà che svolgersi «sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono». Come questa Corte ha recentemente evidenziato «[i] due livelli della contrattazione sono [...] gerarchicamente ordinati, in specie nel settore del lavoro pubblico, poiché solo a seguito degli atti di indirizzo emanati dal Ministero e diretti all'ARAN per l'erogazione dei fondi, secondo quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, può aprirsi la sede decentrata e sotto-ordinata di contrattazione» (sent. n. 196 del 2018).

L'istituzione dei nuovi fondi, prevista dalle norme regionali in violazione della competenza legislativa esclusiva statale, ha determinato, quale inevitabile conseguenza, un aggravio della spesa per il personale regionale che, «per la sua importanza strategica, [costituisce] non già una minuta voce di dettaglio» nei bilanci delle amministrazioni pubbliche, ma «un importante aggregato della spesa di parte corrente» (fra le altre, sent. n. 108 del 2011). Tale spesa, non autorizzata dal legislatore statale e dunque non divenuta oggetto di rinvio alla contrattazione di comparto, non può trovare per ciò stesso legittima copertura finanziaria. Essa incide negativamente sull'equilibrio dei bilanci e sulla sostenibilità del debito pubblico, in violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. Il nesso funzionale che connette la violazione della competenza statale in materia di «ordinamento civile» con la tutela del bilancio inteso quale bene pubblico viene in rilievo in modo netto nello specifico caso sottoposto al vaglio di questa Corte.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, della legge reg. Campania n. 20 del 2002, nella parte in cui sostituisce il comma 2 dell'art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001; e dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Campania n. 25 del 2003, nella parte in cui aggiunge il comma 4 al citato art. 58.

6. – I commi 3 e 5 del medesimo art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001, – il primo sostituito dall'art. 2 della legge regionale n. 20 del 2002, il secondo aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge n. 25 del 2003 –, che disciplinano le modalità di erogazione e ripartizione dei fondi istituiti con le norme dichiarate costituzionalmente illegittime, divengono non più applicabili e sono dunque destinati a seguire la stessa sorte delle disposizioni da cui dipendono (sent. n. 123 del 2019).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 legge della Regione Campania 3 settembre 2002, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 16

maggio 2001, n. 7 e 11 agosto 2001 n. 10 - Disposizioni in materia di personale), nella parte in cui sostituisce il comma 2 dell'art. 58, della legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001), e dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 12 dicembre 2003, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 settembre 2002, n. 20 - Disposizioni in materia di personale), nella parte in cui aggiunge il comma 4 al medesimo art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 maggio 2019.

* * *

Sentenza n. 197/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 31, commi 4 e 5; 34, 35, 45 e 99, commi da 2 a 17 e 25, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8, recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale», in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettera m), e terzo, e 119 della Costituzione.

2. – Le questioni in esame risultano in parte fondate e in parte meritevoli di apposita istruttoria finalizzata ad acquisire elementi indispensabili ai fini della decisione.

[*omissis*]

4. – Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 34 e 35 della legge reg. Sicilia n. 8 del 2018, promosse in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., sono fondate.

L'art. 34 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 stabilisce che «[i]l dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti è autorizzato ad accertare in entrata sul bilancio regionale le somme dei contributi pubblici sui finanziamenti di cui alla legge regionale 20 dicembre 1975, n. 79 per 6.600 migliaia di euro».

L'art. 35 della medesima legge regionale dispone che lo stesso dipartimento «è autorizzato ad accertare in entrata sul bilancio regionale le somme dei contributi pubblici sui finanziamenti di cui alla legge regionale 25 marzo 1986, n. 15 per 1.450 migliaia di euro».

Il ricorrente lamenta che le autorizzazioni all'accertamento in bilancio dei predetti contributi pubblici, disciplinate con le disposizioni impugnate, sarebbero apodittiche, generiche e prive del presupposto giuridico, trattandosi di norme risalenti, che, in corso di anno e a distanza di tanto tempo dalla loro emanazione, non potrebbero verosimilmente generare entrate nella misura determinata a priori dal legislatore regionale.

La censura è fondata; è costante, infatti, l'orientamento di questa Corte secondo cui le risorse stanziare in entrata devono essere congrue e attendibili, poiché dalla loro effettiva realizzazione dipende la tutela dell'equilibrio il cui canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost., «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sent. n. 26 del 2013).

4.1. – Nel caso di specie esistono peraltro disposizioni puntualmente attuative del precetto costituzionale. L'art. 53, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011 disciplina analiticamente le modalità dell'accertamento: «1. Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive, da cui derivano entrate per la regione, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. Le entrate sono registrate nelle scritture contabili anche se non determinano movimenti di cassa effettivi. 2. L'accertamento costituisce la prima fase della gestione dell'entrata con la quale il funzionario competente, sulla base di idonea documentazione verifica la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico che dà luogo all'obbligazione attiva giuridicamente perfezionata, individua il debitore, quantifica la somma da incassare, individua la relativa scadenza, e registra il diritto di credito imputandolo contabilmente all'esercizio finanziario nel quale viene a scadenza. Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate il cui diritto di credito non venga a scadenza nello stesso esercizio finanziario. È vietato l'accertamento attuale di entrate future».

Tali disposizioni illustrano analiticamente le regole finalizzate alla corretta redazione della parte entrata del bilancio. Si tratta di operazioni indefettibili per poter iscrivere in bilancio una somma, cui automaticamente è correlata la dimensione della spesa. Esse costituiscono una declinazione specifica dei principi di prudenza, veridicità, attendibilità e chiarezza – principi contabili generali contenuti nell'Allegato 1 richiamato dall'art. 38-*bis*, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) nella sua vigente formulazione – che consente di considerare valida una partita attiva solo in presenza di un titolo giuridico appropriato e di una stima credibile.

La violazione di tale regola virtuosa comporta inevitabilmente la mancata copertura di una parte della spesa per effetto dell'iscrizione invalida nel bilancio della posta attiva non attendibilmente stimata. E come già più volte evidenziato da questa Corte, difetto di copertura e pregiudizio dell'equilibrio del bilancio sono facce della stessa medaglia, tenuto conto che la predetta irregolarità della parte entrata consente una dimensione di spesa altrimenti non sostenibile, con inevitabile riverbero sul successivo risultato di amministrazione che viene a peggiorare in misura pari all'entrata non realizzabile.

Nella fattispecie in esame, il legislatore regionale, anziché rimettere alla fisiologica procedura di stima dell'entrata la determinazione delle risorse rea-

lizzabili, impone a un proprio dipartimento di accertarle automaticamente e, per di più, con riferimento a due leggi regionali risalenti nel tempo e indefinite per quel che concerne l'individuazione dei settori dai quali deriverebbero tali risorse.

4.2. – Non possono essere accolte le eccezioni della Regione siciliana, la quale sostiene che: a) le somme relative all'impugnato art. 34, di euro 3.217.091,06 e di euro 3.405.477,56, accertate in entrata del bilancio della Regione siciliana con i decreti del Dirigente generale n. 898 e n. 957 del 2018, sarebbero correttamente iscritte, in quanto «derivanti dal recupero, avviato con le banche, relative agli anni pregressi di quote di contributi già erogati, ma trattenute dalle banche a seguito di estinzioni anticipate o revoche dagli accollatari, relative a programmi costruttivi di edilizia agevolata, derivanti dalla liquidazione dei contributi pubblici sui finanziamenti di cui alla L.R. n. 79/75 cap. 742802 e che verranno contabilizzate entro il corrente anno»; b) la somma relativa al successivo art. 35, di euro 1.536.118,60, accertata in entrata del bilancio della Regione siciliana con il decreto del Dirigente del servizio n. 1098 del 2018, deriverebbe «dal recupero, avviato con la banca UNICREDIT, relativ[o] agli anni pregressi di tutte le somme incassate per interessi, rate di ammortamento ed interessi moratori, rimborsi anticipati operati dai mutuatari e procedure esecutive, relativi ai mutui fondiari della L.R. n. 15/86».

Tali argomentazioni confermano che le pretese maggiori entrate si fondano sul mero avvio di procedure di recupero nei confronti degli istituti di credito relativamente a partite pregresse e notevolmente risalenti nel tempo, in relazione alle quali non può parlarsi di obbligazione attiva perfezionata, ma addirittura presumersi la probabile mancata realizzazione. Come è già stato affermato da questa Corte, «[l]a loro contabilizzazione in entrata amplia artificiosamente le risorse disponibili consentendo spese oltre il limite del naturale equilibrio ed esonera, per di più, l'amministrazione dal porre doveroso rimedio al disavanzo effettivo oscurato dall'eccentrica operazione contabile. Ne deriva, tra l'altro, la mancata copertura delle spese per l'insussistenza dei cespiti in entrata e il conseguente squilibrio del bilancio di competenza, con conseguente aggravio per i risultati di amministrazione negativi provenienti dai precedenti esercizi» (sent. n. 274 del 2017). E, in effetti, è la correlazione tra la parte dell'entrata e quella della spesa a rendere indefettibile l'indicazione dei mezzi necessari per fronteggiare le spese di esercizio e assicurare «una visione globale del bilancio, nel quale tutte le spese si confrontano con tutte le entrate [così da assicurare] il mantenimento dell'equilibrio complessivo del bilancio presente e di quelli futuri, senza pretendere di spezzarne l'unità» (sent. n. 1 del 1966).

Come questa Corte ha più volte sottolineato, la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese. Si è già rilevato, in precedenza, che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio

sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano “una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti ‘la forza espansiva dell’art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile’ (sent. n. 192 del 2012)” (sent. n. 184 del 2016)» (sent. n. 274 del 2017).

Peraltro, già in precedenza è stato ribadito che «l’art. 81, quarto [ora terzo] comma della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime» (sent. n. 213 del 2008).

4.3. – Gli artt. 34 e 35 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 devono essere dunque dichiarati costituzionalmente illegittimi per contrasto con l’art. 81, terzo comma, Cost. e con le norme che ne specificano l’applicazione al caso in esame.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l’illegittimità costituzionale degli artt. 34 e 35 della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8, recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2018. Legge di stabilità regionale»;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 2019.

* * *

Sentenza n. 227/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 28, recante «Abruzzo 2019 - Una legge per L’Aquila Capoluogo: attraverso una ricostruzione, la costruzione di un modello di sviluppo sul concetto di Benessere Equo e Sostenibile (BES)», in riferimento all’art. 81 della Costituzione.

2. – Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale è fondata con riguardo al difetto di copertura della spesa.

Questa Corte ha più volte affermato che la copertura finanziaria di una spesa e l'equilibrio del bilancio non possono essere assicurati solamente dall'armonia numerica degli stanziamenti in parte entrata e spesa (*ex plurimis*, sentt. n. 197 e n. 6 del 2019), ma devono fondarsi anche sulla ragionevolezza dei presupposti giuridici ed economici che ne sorreggono l'iscrizione in bilancio.

Per quel che riguarda l'esercizio 2018, le radicali innovazioni organizzative e programmatiche – che avrebbero dovuto produrre progetti operativi già nell'esercizio 2019 – denunciano il manifesto contrasto con l'art. 81 Cost. della locuzione contenuta nel comma 1 dell'art. 16, secondo cui «per l'anno 2018 [dette innovazioni] non comportano oneri a carico del bilancio regionale». Emerge da tale espressione, se confrontata con elementari canoni dell'esperienza amministrativa, l'«irrazionalità» che la costante giurisprudenza di questa Corte individua come qualificazione primaria del difetto di copertura, il quale sussiste non solo quando una iniziativa onerosa non trova corrispondenza quantitativa nella parte spesa, ma anche quando in sede normativa si statuisce – in contrasto con i canoni dell'esperienza – che una complessa elaborazione organizzativa e progettuale non produce costi nell'esercizio anteriore a quello in cui si prevede l'avvio delle conseguenti realizzazioni.

Pertanto, il comma 2 dell'art. 16 – a parte il refuso normativo che individua come biennio il periodo 2018-2020 (evidente, invece, il riferimento agli esercizi 2019 e 2020) – comporta rilevanti violazioni del principio della copertura giuridica.

A prescindere dal rilievo che il gettito derivante dal «bollo auto» è un'entrata corrente e quindi la sua destinazione a spese di investimento dovrebbe essere corredata dalla previa dimostrazione – nella fattispecie del tutto assente – di un *surplus* delle entrate correnti rispetto al complesso delle spese correnti e del rimborso prestiti, lo stanziamento di euro 785.000,00 risulta assolutamente privo di un riferimento all'andamento storico del gettito del tributo e al tipo dei progetti che, nella magmatica enumerazione della legge, si intendono privilegiare.

Una legge così complessa e caratterizzata da interdipendenze finanziarie tra lo Stato, la Regione e gli enti territoriali, tutte subordinate alla volontarietà dell'adesione, al momento inesistente, avrebbe dovuto essere corredata, quantomeno, da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili.

Al contrario, la legge non presenta alcun valido riferimento circa la sostenibilità economica di tali ambiziose iniziative. In definitiva, l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria, è stata effettuata dal

legislatore regionale in modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost.

Le esposte considerazioni sottolineano il patente contrasto delle modalità di copertura della legge con l'art. 81 Cost. nella sua vigente formulazione, il cui accentuato rigore rispetto al passato trova una delle principali ragioni proprio nell'esigenza di evitare leggi-proclama sul futuro, del tutto carenti di soluzioni attendibili e quindi inidonee al controllo democratico *ex ante* ed *ex post* degli elettori (si veda in proposito sent. n. 184 del 2016).

È nei principi fondanti della disciplina del bilancio pubblico che in sede previsionale gli assetti dell'equilibrio e della copertura siano ipotizzati in modo statico secondo una stima attendibile delle espressioni numeriche, che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione, e che, inoltre, la successiva gestione e la rendicontazione diano atto – sempre in coerenza con i presupposti economici, giuridici e fattuali – degli effetti delle circostanze sopravvenienti raffrontandoli con il programma iniziale.

Come questa Corte ha più volte sottolineato, «la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese» (sent. n. 197 del 2019).

Si è già affermato, in precedenza, che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti 'la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile' (sent. n. 192 del 2012)» (sent. n. 184 del 2016)» (sent. n. 274 del 2017).

Confrontando la fattispecie in esame con i richiamati principi della contabilità pubblica che riguardano la stima delle entrate e delle spese, si deve concludere che l'intero articolato della legge regionale impugnata esprime una mera ipotesi politica, la cui fattibilità giuridica ed economico-finanziaria non è supportata neppure da una schematica relazione tecnica. Ciò appare in evidente contraddizione con le radicali innovazioni organizzative e programmatiche, le quali comportano *ictu oculi* consistenti oneri finanziari.

I vizi inerenti alle modalità di copertura previste dall'art. 16 rendono, dunque, illegittima l'intera legge reg. Abruzzo n. 28 del 2018, che deve essere dichiarata illegittima per contrasto con l'art. 81 Cost.

Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal ricorrente sempre con riferimento all'art. 81 Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 28, recante «Abruzzo 2019 – Una legge per L'Aquila Capoluogo: attraverso una ricostruzione, la costruzione di un modello di sviluppo sul concetto di Benessere Equo e Sostenibile (BES)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 luglio 2019.

* * *

Sentenza n. 4/2020 (Pres. Carosi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe la Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, e dell'art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), in riferimento agli artt. 3, 81, 97, primo comma, 119, sesto comma, e 136 della Costituzione.

[*omissis*]

4. – Alla luce delle esposte premesse, le questioni sollevate in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost., sono fondate.

I tre parametri, per quel che si dirà più specificamente in seguito, operano in stretta interdipendenza, cosicché l'anomala utilizzazione delle anticipazioni di liquidità consentita dalle disposizioni impugnate finisce per ledere l'equilibrio del bilancio, il principio di sana gestione finanziaria e, contemporaneamente, viola la "regola aurea" contenuta nell'art. 119, sesto comma, Cost., secondo cui l'indebitamento degli enti territoriali deve essere riservato a spese di investimento.

[*omissis*]

Entrambe le disposizioni censurate consentono di utilizzare le anticipazioni di liquidità per modificare il risultato di amministrazione dell'ente locale che le

applica, attraverso meccanismi tecnici che convergono nell'elusione dei precetti costituzionali precedentemente richiamati.

Non è rilevante, ai fini della presente decisione, la diversa formulazione normativa impiegata dal legislatore – nella prima disposizione l'utilizzazione viene enunciata come regola attraverso l'uso dell'indicativo e nella seconda come facoltà – perché, comunque, l'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità consentita dalle disposizioni censurate non è compatibile con i richiamati plurimi precetti costituzionali.

4.1. – L'art. 119, sesto comma, Cost. risulta violato perché le anticipazioni di liquidità costituiscono una forma straordinaria di indebitamento a lungo termine e – in quanto tali – sono utilizzabili in senso costituzionalmente conforme solo per pagare passività pregresse iscritte in bilancio. Esse sono prestiti di carattere eccezionale finalizzati a rafforzare la cassa quando l'ente territoriale non riesce a onorare le obbligazioni passive secondo la fisiologica scansione dei tempi di pagamento.

La loro eccezionalità dipende essenzialmente dal fatto: a) di essere inescindibilmente collegate a una sofferenza della cassa; b) di essere frutto di un rigoroso bilanciamento di interessi rilevanti in sede costituzionale e dell'Unione europea; c) di essere un rimedio contingente, non riproducibile serialmente nel tempo e inidoneo a risanare bilanci strutturalmente in perdita.

Quanto al profilo *sub a)*, occorre sottolineare come le anticipazioni di liquidità siano spesso collegate a pregressi fenomeni di inappropriata gestione; in un bilancio sano, di regola, le diacronie tra la riscossione delle entrate e i pagamenti tendono a bilanciarsi secondo le singole scansioni temporali del programma di bilancio, opportunamente considerate attraverso le prudenti stime in sede di previsione, mentre tutto ciò non accade quando fenomeni come la sovrastima delle entrate e l'incapacità a riscuotere si sommano in modo progressivo nel tempo, fino a rendere l'adempimento delle obbligazioni passive sempre più tardivo e aleatorio.

Quanto al profilo *sub b)*, l'anticipazione a favore degli enti in sofferenza di liquidità è stata generata in sede normativa da un rigoroso bilanciamento tra l'esigenza di rispettare i vincoli di indebitamento e quella di onorare i debiti, costituenti entrambe regole primarie dell'ordinamento dell'Unione europea e nazionale, tenuto conto dell'invalidità della "regola aurea" dell'art. 119, sesto comma, Cost., la quale costituisce comunque – anche prima del suo inserimento in Costituzione – un principio storico dell'ordinamento finanziario-contabile degli enti locali. Come questa Corte ha già affermato, le anticipazioni di liquidità «nascono dall'esigenza di porre riparo ai crescenti ritardi nell'adempimento delle obbligazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Detto fenomeno, di per sé negativo, aggravava, tra l'altro, la situazione delle imprese, già colpite dalla difficoltà di accedere al credito bancario nel contesto della crisi. [...] Nel dialettico contesto, astretto tra vincoli di indebitamento e indefettibilità delle scadenze debitorie, il Governo ha cercato di individuare soluzioni nor-

mative e finanziarie capaci di venire incontro alle esigenze delle imprese [...]. Ciò anche attraverso serrate azioni politiche di negoziato a livello europeo per ottenere un margine di flessibilità del patto di stabilità e crescita. Così il Consiglio europeo del 14 marzo 2013, facendo seguito agli orientamenti già espressi nel giugno e nel dicembre del 2012, ha riconosciuto la necessità di [...] utilizzare spazi di flessibilità per azioni di sostegno alla crescita e all'occupazione, pur nel rispetto della necessaria stabilità finanziaria. In sintonia con le linee espresse dal Consiglio europeo, la Commissione europea, con la dichiarazione del 18 marzo 2013, ha sottolineato l'urgenza di una pronta risoluzione del tema dei pagamenti arretrati della pubblica amministrazione e chiarito i termini operativi della nozione di flessibilità» (sent. n. 181 del 2015).

Quanto al profilo *sub c)*, è utile sottolineare come l'inidoneità dell'anticipazione a rimuovere situazioni di deficit strutturale risulta non solo implicitamente dal contrasto formale con il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost., ma anche da dati elementari dell'esperienza, secondo cui solo un investimento efficace può compensare in positivo l'onere debitorio sotteso alla sua realizzazione. In tale contesto, infatti, risulta «di chiara evidenza che destinazioni diverse dall'investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell'ente pubblico che ricorre al credito» (sent. n. 188 del 2014). Peraltro, tale precetto custodisce interessi costituzionali che non sono limitati alla mera cura della sana gestione finanziaria, ma si estendono agli interdipendenti profili di tutela della rappresentanza democratica e dell'equità intergenerazionale (*ex plurimis*, sent. n. 18 del 2019).

4.1.1. – Il carattere temporaneo e settoriale e la *ratio* univoca e oggettiva della disciplina delle anticipazioni di liquidità – come precedentemente definiti – determinano l'inconsistenza dell'apodittico argomento difensivo del Comune di Napoli, secondo cui l'anticipazione di liquidità degli enti locali sarebbe funzionalmente diversa da quella delle Regioni.

Del resto, in tema di anticipazioni di liquidità, già in precedenza si era affermato che il d.l. n. 35 del 2013 «ha introdotto una disciplina di carattere speciale e temporanea, derogatoria del patto di stabilità interno e di altre disposizioni in materia di finanza pubblica, per il pagamento dei debiti scaduti delle amministrazioni pubbliche. In particolare, nel citato decreto-legge sono contenute le misure dirette a consentire il pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni di debiti scaduti, con modalità differenti per gli enti locali (art. 1), le Regioni e le Province autonome (art. 2), gli enti del Servizio sanitario nazionale per il tramite delle Regioni (art. 3) e le amministrazioni statali (art. 5). Si tratta di disposizioni espressamente “volte ad assicurare l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento” (art. 6, comma 1)» (sent. n. 181 del 2015). E in quella sede questa Corte aveva avvertito che «[s]e alcune aporie semantiche possono suscitare qualche perplessità circa la tecnica legislativa impiegata, non v'è dubbio che utilizzare detti profili di ambiguità per qualificare il finanziamento in esame come vero e proprio mutuo, anziché mera anticipazione di

liquidità, porterebbe inevitabilmente a concludere che anche le norme interposte sarebbero contrarie a Costituzione, in quanto palesemente in contrasto con la prescrizione dell'art. 119, sesto comma, Cost., il cui rispetto, al contrario, era attestato in sede di lavori preparatori della legge di conversione del d.l. n. 35 del 2013. Deve essere dunque condivisa l'opinione del rimettente, secondo cui il meccanismo normativo creato dal legislatore statale risulta influente sulla sola gestione di cassa: d'altronde, quando una disposizione si presta a più interpretazioni e solo una risulta conforme al parametro costituzionale, al testo legislativo va attribuito il significato compatibile con la Costituzione. Un'interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle norme statali porta dunque a concludere che le anticipazioni di liquidità altro non costituiscono che anticipazioni di cassa di più lunga durata temporale rispetto a quelle ordinarie. La loro *ratio*, quale si ricava dalla genesi del decreto-legge e dai suoi lavori preparatori, è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza» (ancora sent. n. 181 del 2015).

Inoltre, analoga pronuncia ha riguardato successivamente anche una fattispecie inerente agli enti locali (sent. n. 18 del 2019). Non esiste, dunque, alcuna distinzione di carattere sostanziale tra la disciplina delle anticipazioni di liquidità assegnate alle Regioni e quelle agli enti locali: entrambe sono destinate a pagare passività già iscritte in bilancio (ivi compresi i debiti fuori bilancio, i quali, prima di essere eventualmente onorati, devono avere ingresso nel bilancio stesso attraverso le tipizzate fattispecie del riconoscimento: art. 194 – «Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio» – del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») e non possono essere destinate alla copertura giuridica di alcuna spesa. Sul tema, d'altra parte, questa Corte ha affermato più volte che, nei bilanci pubblici, le espressioni numeriche devono essere corredate da una stima attendibile, assicurata dalla coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione, sicché nel concetto di copertura giuridica operano in modo sinergico l'individuazione dei mezzi finanziari e della ragione giuridica sottesa al loro impiego (sentt. n. 227 del 2019 e n. 274 del 2017).

4.2. – Se la *ratio* dell'anticipazione di liquidità «è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione della anticipazione stessa così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporalmente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione» (sent. n. 181 del 2015), al di fuori di tale «utilizzazione limitata» il suo impiego risulta in contrasto anche con l'equilibrio di bilancio.

Per quel che concerne questa illegittima influenza sugli equilibri strutturali del bilancio, è sufficiente considerare che il mancato accantonamento delle risorse, quantificato secondo l'ordinario criterio di computo del FCDE, con-

sente al Comune di Napoli di impiegare un *surplus* di spesa, pari al mancato accantonamento, coprendolo con risorse “nominali” (ma non reali, perché il meccanismo contabile indebitamente autorizzato dalle norme censurate finisce per ridurre o azzerare il cosiddetto FCDE attraverso la sua sostituzione parziale o totale con l’anticipazione di liquidità), in tal modo incrementando di fatto – senza che ciò appaia dalle scritture ufficiali – il disavanzo di amministrazione già maturato negli esercizi precedenti.

Al fine di illustrare sinteticamente sotto il profilo tecnico gli effetti di questo meccanismo, è utile ricordare che l’accantonamento al FCDE è funzionalmente definito in modo inequivocabile dall’allegato 4/2, punto 3.3, al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), il quale stabilisce che esso «non è oggetto di impegno e genera un’economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata». Si tratta di una regola che inverte l’applicazione del principio di prudenza nella stima delle risorse disponibili. Come semanticamente specificato, il fondo rende inerte, cioè inutilizzabile, una quota delle risorse risultanti da parte entrata, in misura proporzionale all’andamento della riscossione che ha caratterizzato l’ente locale negli esercizi precedenti. Ove non venga applicata tale tipologia di svalutazione dei crediti, viene consentita – come nel caso di specie – l’iscrizione in bilancio di entrate stimate in modo da non tener conto dell’effettiva capacità di riscossione dei crediti.

L’istituto del fondo crediti di dubbia esigibilità costituisce, a ben vedere, una necessaria integrazione legale al «principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini [del risultato di] amministrazione, [connotato dalla] stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria» (sent. n. 138 del 2013). Infatti, la prassi frequente in molte amministrazioni di sovrastimare l’entità dei crediti, evitando o rendendo imprecisa in sede di rendiconto la “dimostrazione analitica” delle ragioni giuridiche delle somme da riscuotere e dello stato dei procedimenti finalizzati alla riscossione, ha reso necessario correggere – attraverso il fondo in questione – le stime sovradimensionate con un accantonamento calcolato mediante un coefficiente di riduzione proporzionato alla capacità di riscossione mostrata dall’ente stesso in un congruo periodo (anch’esso fissato per gli enti locali dall’allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011) antecedente all’esercizio oggetto di rendiconto.

Permettere – come fanno la disposizione originaria e quella di interpretazione autentica censurata – la sostituzione di detto accantonamento mediante la doppia contabilizzazione dell’anticipazione di liquidità (che infatti, nell’ottica delle medesime disposizioni, non si limita a determinare il naturale incremento del saldo di cassa di fine esercizio, ma viene impiegata anche per l’indebita

sostituzione del fondo svalutazione crediti di dubbia esigibilità), vanifica la possibilità di stimare le risorse disponibili secondo prudenza, così contraddicendo il presupposto funzionale del fondo stesso.

Per quel che riguarda l'alterazione del risultato di amministrazione, la contabilizzazione tra le parti attive del rendiconto delle anticipazioni di liquidità, già facenti parte del fondo di cassa di fine esercizio, migliora in modo solo apparente il risultato di amministrazione, così esonerando l'ente locale dalle necessarie operazioni di rientro dal deficit, che non saranno parametrize sul disavanzo effettivo ma su quello alterato dall'anomala contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità. Ciò pregiudica ulteriormente, in violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, primo periodo, Cost., l'equilibrio strutturale dell'ente locale in questione, in quanto alla situazione deficitaria precedente si aggiunge quella derivante dall'impiego indebito dell'anticipazione.

L'effetto distorsivo nel calcolo del disavanzo è particolarmente grave per la pregnante funzione certativa della sua determinazione, dalla quale l'ordinamento fa dipendere importanti effetti giuridici; in proposito è utile ricordare che l'art. 188 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive che «[l']eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio».

E quali che siano i tempi di rientro dal deficit, il richiamato art. 188 detta procedure e adempimenti immediatamente cogenti, funzionali – tra l'altro – a esaltare l'assunzione delle responsabilità dei risultati imputabili alle amministrazioni che si sono succedute durante la formazione del disavanzo: «[l]a deliberazione, contiene l'analisi delle cause che hanno determinato il disavanzo, l'individuazione di misure strutturali dirette ad evitare ogni ulteriore potenziale disavanzo, ed è allegata al bilancio di previsione e al rendiconto, costituendone parte integrante. Con periodicità almeno semestrale il sindaco o il presidente trasmette al Consiglio una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro, con il parere del collegio dei revisori. L'eventuale ulteriore disavanzo formatosi nel corso del periodo considerato nel piano di rientro deve essere coperto non oltre la scadenza del piano di rientro in corso».

4.2.1. – Le precedenti considerazioni dimostrano l'infondatezza di due argomenti prospettati dal Comune di Napoli: a) quello secondo cui, cancellando le due norme censurate, esso «dovrà finanziare a bilancio con risorse nuove (ulteriori rispetto a quelle utilizzate per la costituzione del FAL) la quota,

anch'essa trentennale, di restituzione dell'anticipazione di liquidità»; b) quello secondo cui la difficoltà dell'ente territoriale a riscuotere crediti giustificerebbe la censurata tecnica contabile.

È del tutto evidente che la capacità di escutere i debitori non dipende solo dalla situazione economica dei membri della collettività, ma anche e soprattutto dall'efficienza amministrativa dell'ente locale e dei propri uffici preposti alla riscossione.

Quanto all'argomento *sub a*), è altrettanto evidente – al di là dei meccanismi contabili che talvolta oscurano la sostanza dei fatti – la diversità tra la contabilizzazione, nella cassa dell'ente, dell'anticipazione di liquidità (che avviene nel momento in cui quest'ultima viene somministrata), l'appostazione in bilancio dell'onere di restituzione della quota capitale e interessi del prestito acceso e l'accantonamento di risorse nel fondo crediti di dubbia esigibilità. L'implementazione della cassa conseguente all'incameramento dell'anticipazione risponde alle eccezionali e tipizzate ipotesi di pagamento delle passività pregresse previste dal d.l. n. 35 del 2013; l'onere conseguente alla restituzione della quota annuale di capitale e interessi è intrinseca conseguenza dell'assunzione di un prestito; l'accantonamento nel FCDE ha come fine il non far ricadere negativamente sull'equilibrio strutturale del bilancio la scarsa capacità di realizzare le entrate.

Proprio queste elementari considerazioni confermano che l'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità in sostituzione dell'accantonamento conseguente all'esistenza di crediti di dubbia esigibilità permette indebitamente all'ente locale l'effettuazione di nuove spese, evitando il necessario adempimento di carattere prudenziale e in tal modo aggravando il deficit strutturale preesistente.

Quanto all'assunto secondo cui la difficoltà dell'ente territoriale a riscuotere crediti giustificerebbe il meccanismo finanziario consentito dalle norme censurate in ragione della ridotta capacità fiscale della popolazione di riferimento, è il caso di precisare che un conto è la misura del gettito, effettivamente legata alle condizioni socio-economiche del territorio, altro è la capacità di riscuotere i tributi, consistente in una percentuale di realizzazione del gettito stesso e strettamente collegata all'efficienza del sistema di riscossione.

Fermo restando che una capacità di riscossione inferiore alla media nazionale è un problema prevalentemente organizzativo, diverso è quello legato all'insufficienza strutturale del gettito fiscale ad assicurare i servizi essenziali. In tal caso ben diversi sono i rimedi previsti dalla Costituzione per garantire interventi ispirati alla solidarietà (sul punto si rinvia più diffusamente al prosieguo).

5. – Nel pronunciare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate questa Corte non può non sottolineare la peculiarità della presente fattispecie. Se, da un lato, l'amministrazione comunale, fino alla data della presente pronuncia, ha gestito realmente partite di spesa superiori a quelle costituzionalmente consentite, in tal modo peggiorando lo stato dei propri conti, dall'altro lo ha fatto sulla base di disposizioni legislative in vigore e di atti contabili

dimensionati in rapporto alle potenzialità consentite dalle medesime disposizioni. Ne è derivato che tale gestione si è dipanata in una serie di impegni e pagamenti, in relazione ai quali l'affidamento dei soggetti venuti in contatto con l'amministrazione comunale e la funzionalità di progetti avviati secondo contratti e situazioni negoziali in itinere non possono essere travolti dalla dichiarazione di illegittimità di norme che hanno consentito, durante la loro vigenza, il sovradimensionamento della spesa.

D'altronde, l'intervenuta sospensione degli effetti interdittivi della spesa, a suo tempo disposti dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo della Campania, e temporaneamente rimossi, fino alla definizione del presente giudizio, dal giudice rimettente, ha permesso al Comune di Napoli una gestione conforme alle disposizioni allora vigenti, che consentivano la contestata utilizzazione delle anticipazioni di liquidità.

A ben vedere – proprio in ragione della peculiarità del diritto del bilancio e in particolare del principio di equilibrio dinamico che sposta nel tempo la continua tensione verso un bilanciato contrappeso tra entrate e spese – si è in presenza di una graduazione “naturale” degli effetti temporali della presente sentenza sulla gestione del bilancio comunale e sulle situazioni giuridiche a essa sottese. Con riguardo alla situazione venutasi a creare a causa della non corretta contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità e dell'extradeficit presumibilmente generato dalla gestione posta in atto nelle more della presente decisione (non risulta allo stato degli atti la realizzazione di alcuna economia in grado di compensare l'allargamento della spesa), l'ente locale dovrà avviare il necessario risanamento nei termini di legge.

È chiaro che in un simile contesto non è affatto necessario che l'amministrazione comunale riapprovi – risalendo all'indietro – tutti i bilanci antecedenti alla presente pronuncia, essendo sufficiente che siano ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti nel periodo di riferimento, in modo da ricalcolare il risultato di amministrazione secondo i canoni di legge. Così, ad esempio, per le sole operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi di cui all'art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011 – che poi è quello di cui il Comune di Napoli lamenta la notevole entità –, il disavanzo di amministrazione correttamente rideterminato al 1° gennaio 2015 attraverso il riaccertamento straordinario dei residui potrà essere ripianato mediante i precitati accantonamenti fino al limite dei trenta esercizi consentiti da detta norma mentre per i deficit ulteriormente maturati, in conformità al principio *tempus regit actum*, saranno applicate le norme vigenti nel corso dell'esercizio in cui tale ulteriore deficit è maturato.

Il sistema così sinteticamente delineato serve per attribuire “a ciascuno il suo” in termini di responsabilità di gestione, affiancando all'operato del breve periodo la situazione aggiornata degli effetti delle amministrazioni pregresse.

Fermo restando che non è comunque consentita alcuna utilizzazione delle

anticipazioni di liquidità per modificare il risultato di amministrazione, va precisato che la presente pronuncia produce un'efficacia immediatamente vincolante per la nuova definizione del disavanzo e per l'adozione delle correzioni atte a porvi rimedio.

Tenuto conto dell'accentuata mutevolezza del "tempo finanziario" che determina continue sopravvenienze di natura fattuale e normativa, è proprio il rispetto del principio dell'equilibrio dinamico ad assicurare la bilanciata congiunzione tra il principio di legalità costituzionale dei conti e l'esigenza di un graduale risanamento del deficit, coerente con l'esigenza di mantenere il livello essenziale delle prestazioni sociali durante l'intero periodo di risanamento. È stato in proposito affermato che «[i]l principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, nell'ambito della quale la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita, non solo attraverso il rendiconto del realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate» (sent. n. 18 del 2019).

In definitiva, un esame complessivo dei parametri costituzionali vigenti *in subiecta materia* consente di chiarire che: a) l'equilibrio dei conti è un presupposto della sana gestione finanziaria, del buon andamento e della corretta e ponderata programmazione delle politiche pubbliche (artt. 81 e 97 Cost.); b) in tale prospettiva i deficit causati da inappropriate gestioni devono essere recuperati in tempi ragionevoli e nel rispetto del principio di responsabilità, secondo cui ciascun amministratore democraticamente eletto deve rispondere del proprio operato agli amministrati. A tal fine è stato già chiarito che «la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, cinque elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri» (sent. n. 49 del 2018) poiché la trasparenza dei conti risulta «elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione, in quanto consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale, e per responsabilizzare gli amministratori» (sent. n. 49 del 2018); d) quando le risorse proprie non consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite deve essere lo Stato ad intervenire con apposito fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante e con ulteriori risorse aggiuntive ai fini di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni (art. 119, terzo, quarto e quinto

comma, Cost.); e) gli enti territoriali possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con modalità equilibrate in rapporto al generale contesto macroeconomico (art. 119, sesto comma, Cost.).

[*omissis*]

7. – Dunque, l'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78 del 2015 e l'art. 1, comma 814, della legge n. 205 del 2017, poiché consentono di utilizzare le anticipazioni di liquidità al di fuori dei ristretti limiti del pagamento delle passività pregresse nei termini sanciti dal d.l. n. 35 del 2013 e, in particolare, di «utilizzare la quota accantonata nel risultato di amministrazione a seguito dell'acquisizione delle erogazioni, ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione», risultano in contrasto con gli artt. 81, 97 e 119, sesto comma, Cost. e, pertanto, devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Rimangono assorbite le ulteriori censure proposte nei confronti delle disposizioni in esame.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125, e dell'art. 1, comma 814, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2019.

* * *

Sentenza n. 112/2020 (Pres. Cartabia, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – La Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dubita della legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 2 e 6, e 6, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2001, n. 7 (Disciplina delle attività di informazione e comunicazione della Regione Basilicata), in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione.

Tali disposizioni sono censurate nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto regionale della Basilicata relativo all'esercizio 2017, in quanto

prevedono l'applicazione del contratto nazionale di lavoro dei giornalisti agli addetti degli uffici stampa della Regione e degli enti sub-regionali; demandano ad una specifica area di contrattazione regionale l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali all'interno degli uffici stampa; consentono ai dipendenti regionali, iscritti all'ordine dei giornalisti, di optare per l'applicazione del contratto di lavoro giornalistico, garantendo il relativo trattamento assistenziale e previdenziale.

La previsione dell'applicazione del contratto di lavoro dei giornalisti, in luogo di quello del comparto funzioni locali come prescritto dalla contrattazione collettiva nazionale, avrebbe invaso la sfera di competenza esclusiva del legislatore statale in materia di ordinamento civile, tra cui rientra il trattamento economico dei dipendenti pubblici, e avrebbe determinato un incremento della spesa per il personale illegittimo, in quanto privo di copertura e disposto in assenza dei presupposti normativi, idoneo ad alterare gli equilibri economico finanziari dell'ente.

[*omissis*]

4. – Nel merito, le questioni sono fondate.

5. – In riferimento all'art. 2, commi 2 e 6, della legge regionale impugnata, la posizione degli addetti agli uffici stampa regionali va esaminata alla luce delle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni) e successive modifiche e integrazioni.

Il d.lgs. n. 165 del 2001, come è noto, demanda la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici alla contrattazione collettiva, secondo le modalità dettate dall'art. 40.

Con riferimento ai dipendenti pubblici che siano altresì giornalisti, rilevano l'art. 9, comma 2, della legge n. 150 del 2000, che prevede che «[g]li uffici stampa sono costituiti da personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti» e, il successivo comma 5, secondo cui «[n]egli uffici stampa l'individuazione e la regolamentazione dei profili professionali sono affidate alla contrattazione collettiva nell'ambito di una speciale area di contrattazione, con l'intervento delle organizzazioni rappresentative della categoria dei giornalisti». Tale disposizione prevede per le sole Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e di Bolzano l'applicazione, agli addetti agli uffici stampa, del contratto collettivo riconosciuto dai singoli ordinamenti, fino alla definizione di una specifica disciplina in sede di contrattazione collettiva e comunque non oltre il 31 ottobre 2019.

Da ultimo, va ricordato che la peculiare posizione degli addetti agli uffici stampa regionali trova oggi una regolamentazione nell'intervenuta normativa di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), che ha

introdotto il comma 5-*bis* nella legge n. 150 del 2000, dove viene stabilito che ai dipendenti di ruolo in servizio presso gli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni che, prima dei contratti collettivi pubblici relativi al 2016-2018, godevano del contratto nazionale di lavoro giornalistico più favorevole rispetto a quello stabilito dai citati contratti collettivi, può essere riconosciuto il mantenimento del più favorevole trattamento in godimento tramite assegno ad personam riassorbibile.

Ora, tale norma, essendo contenuta nella legge di bilancio, decorre dal 1° gennaio 2020, con riferimento alla possibilità per le amministrazioni di valutare discrezionalmente il mantenimento dell'assegno ad personam.

Si tratta di norma che deve intendersi riferita unicamente ai rapporti di lavoro dei singoli soggetti, ancorché la loro regolazione con il contratto di lavoro giornalistico abbia trovato fonte e ragione in normative regionali, che tale applicazione espressamente autorizzavano, mentre non potrebbe intendersi quale ratifica di tali leggi regionali anche al fine di autorizzazione della spesa da parte dell'ente locale.

6. – È, dunque, evidente che la regolazione del rapporto di lavoro del personale in questione è riconducibile alla competenza statale in materia di ordinamento civile, come questa Corte ha avuto modo di affermare con le sent. n. 10 e n. 81 del 2019, con cui si è dichiarata l'illegittimità costituzionale di due previsioni regionali analoghe a quelle oggetto del presente giudizio, l'una della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e l'altra della Regione Lazio, che prevedevano l'applicazione del contratto giornalistico agli addetti agli uffici stampa regionali, sul presupposto dell'illegittima invasione della sfera di competenza del legislatore statale, a cui spetta in via esclusiva porre la disciplina del rapporto di lavoro pubblico.

Ed invero, il contratto collettivo relativo al personale del comparto funzioni locali (negoziato dall'ARAN e dalle organizzazioni sindacali del comparto) ha disciplinato la posizione dei giornalisti addetti agli uffici stampa regionali, così da escludersi la legittimità di una legge regionale che prevede «l'applicazione ai giornalisti inquadrati, a seguito di concorso pubblico, nel personale di ruolo della Regione di un contratto collettivo non negoziato dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), ma dalle organizzazioni datoriali degli editori e dalla Federazione nazionale della stampa italiana», poiché lesiva della sfera di competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. e delle leggi statali di disciplina della contrattazione collettiva del pubblico impiego (sent. n. 10 del 2019).

7. – La particolare area di contrattazione prevista dalla disciplina statale, peraltro, non è stata mai attuata dalla contrattazione collettiva e la posizione degli addetti agli uffici stampa regionali, come già detto, è attualmente definita non già da un contratto negoziato dal sindacato dei giornalisti, ma dal contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto funzioni locali

per il triennio 2016-2018, non sottoscritto dalla Federazione nazionale della stampa italiana.

Non è stata neanche attuata la speciale sezione contrattuale per specifiche professionalità, prevista dal comma 2 dell'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Tuttavia la mancata attuazione della disciplina statale non esclude che la legge reg. Basilicata n. 7 del 2001, la quale prevede che gli uffici stampa regionali operano come redazioni giornalistiche e che agli addetti si applica il contratto nazionale di lavoro dei giornalisti e prevede, altresì, una specifica area di contrattazione tra gli organi regionali e l'Associazione della stampa di Basilicata, invada la competenza statale, con riferimento all'ordinamento civile.

8. – La suddetta invasione di competenza è funzionalmente correlata alla violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., avendo determinato un incremento delle poste passive del bilancio in riferimento al costo del personale giornalistico, originato da un'autorizzazione priva di valido presupposto normativo, non potendo la Regione allocare risorse in difetto di competenza legislativa.

9. – Quindi, la definizione di un trattamento economico attraverso legge regionale, operato mediante la tecnica del rinvio ad un contratto collettivo nazionale del settore privato, quale quello dei giornalisti, non solo integra una fonte di disciplina diversa dalla contrattazione collettiva del pubblico impiego regolata dal d.lgs. n. 165 del 2001, ma, nella prospettiva propria dello specifico giudizio *a quo*, comporta un aumento illegittimo della spesa. Tale aumento esorbita dalle risorse entro cui si muove la stessa contrattazione collettiva pubblica, risorse che sono assegnate dal legislatore statale tenendo conto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e che vedono nei limiti alla spesa per il personale un importante strumento di contenimento per assicurare l'equilibrio di bilancio di tutto il settore pubblico allargato.

10. – La rimettente Corte dei conti ha altresì impugnato la norma transitoria dell'art. 6 della legge reg. Basilicata n. 7 del 2001, che, al comma 1, consentiva la trasformazione del rapporto di lavoro degli addetti stampa che avessero optato per l'applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico, e, al comma 2, prevedeva la valutazione al cinquanta per cento, ai fini dell'anzianità di servizio, degli anni prestati presso gli uffici stampa della Regione in caso di opzione per l'applicazione del contratto di lavoro giornalistico, nonché la garanzia, ove fosse richiesta, della contribuzione previdenziale all'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani "Giovanni Amendola" (INPGI) e quella assistenziale alla Cassa autonoma di assistenza integrativa dei giornalisti italiani (CASAGIT) ed infine eventuali ricongiungimenti previdenziali e assistenziali, ancorché a carico degli interessati.

11. – La norma investe, analogamente all'art. 2, commi 2 e 6, esaminati in precedenza, profili di competenza della contrattazione collettiva e, pertanto, viola parimenti la competenza statale in materia di ordinamento civile, con le conseguenti implicazioni sulla finanza pubblica. Anche le previsioni d'ordine

previdenziale, essendo conseguenziali alla disciplina lavoristica, non potevano derogare alla competenza statale.

Su tali implicazioni previdenziali giova ricordare che la legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)», ha previsto che anche i giornalisti dipendenti della pubblica amministrazione debbano essere iscritti all'INPGI, ente previdenziale per i giornalisti.

In proposito, il giudice di legittimità ha affermato che «[l']obbligo di iscrizione all'Istituto di previdenza "Giovanni Amendola" (INPGI) – cui si collega quello del versamento dei relativi contributi previdenziali – insorge per il solo fatto di aver instaurato un rapporto di lavoro subordinato con un soggetto che sia giornalista professionista o praticante giornalista, a nulla rilevando la natura del datore di lavoro, sia esso un ente pubblico territoriale o un imprenditore che, pur operando in settori diversi dall'editoria, assuma alle sue dipendenze uno dei soggetti sopra indicati, assegnandogli mansioni di carattere giornalistico» (Cassazione civile, sezione lavoro, sent. 20 luglio 2007, n. 16147).

12. – In conclusione, questa Corte rileva che la ricordata evoluzione normativa segnala l'attenzione del legislatore alle problematiche connesse alla peculiare posizione dei giornalisti che siano pubblici dipendenti, problematiche rientranti nella sicura competenza statale, che vanno affrontate nelle indicate sedi negoziali, attivando le procedure di confronto previste dal legislatore nazionale e, per esso, dalla contrattazione collettiva di settore.

In tale sede, difatti, potranno essere adottate soluzioni per tali pubblici dipendenti attraverso il confronto con le relative associazioni sindacali, al fine di contemperare le oggettive esigenze e peculiarità dell'attività giornalistica e delle sue modalità di espletamento, nell'ambito dell'assetto organizzativo della pubblica amministrazione. È la contrattazione del pubblico impiego che può assicurare il necessario coinvolgimento della parte rappresentativa della categoria dei giornalisti, nell'ambito di aree di contrattazione specificamente dedicate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 e 6, e dell'art. 6, commi 1 e 2, della legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2001, n. 7 (Disciplina delle attività di informazione e comunicazione della Regione Basilicata).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2020.

* * *

Sentenza n. 115/2020 (Pres. Cartabia, Red. Carosi)*Considerato in diritto*

1. – Con l’ordinanza in epigrafe la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Calabria, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 38, commi 1-*terdecies*, 2-*bis* e 2-*ter* del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, primo comma, e 119, sesto comma, della Costituzione, quest’ultimo anche in combinato disposto con gli artt. 1, 2 e 3 Cost.

[*omissis*]

7. – Ciò premesso, le censure rivolte all’art. 38, comma 2-*ter*, del d.l. n. 34 del 2019, come convertito, con modificazioni, nella legge n. 58 del 2019, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost., sono fondate.

Per quel che si dirà più specificamente nel prosieguo è solo questa disposizione a essere in contrasto con i suddetti parametri, mentre le altre due – se interpretate in modo sistematico – risultano conformi e coerenti con le finalità del piano di riequilibrio.

Il censurato comma 2-*ter* dell’art. 38 stabilisce che la riproposizione del piano di riequilibrio deve contenere il ricalcolo pluriennale, fino a un massimo di venti anni, del disavanzo oggetto del piano modificato «ferma restando la disciplina prevista per gli altri disavanzi».

Come già accennato, il legislatore – fin dalla norma precedentemente oggetto di declaratoria di incostituzionalità (art. 1, comma 714, della legge n. 208 del 2015) – ha consentito, alla luce di evidenti difficoltà di risanamento di alcune fattispecie concrete come quelle oggetto del giudizio *a quo*, di modificare i piani di riequilibrio, originariamente concepiti come unica e definitiva chance per l’ente locale di evitare il dissesto.

Da tale mutato orientamento del legislatore deriva che a essere in contrasto con gli evocati parametri costituzionali non è la durata astrattamente fissata nel limite di venti anni dalla tabella dell’art. 38, comma 1-*terdecies*, del d.l. n. 34 del 2019, come convertito, bensì il meccanismo di manipolazione del deficit che consente – come già la norma dichiarata costituzionalmente illegittima con la sent. n. 18 del 2019 – di sottostimare, attraverso la strumentale tenuta di più disavanzi, l’accantonamento annuale finalizzato al risanamento e, conseguentemente, di peggiorare, anziché migliorare, nel tempo del preteso riequilibrio, il risultato di amministrazione.

Tale meccanismo manipolativo consente, tra l’altro, una dilatazione della spesa corrente – pari alla differenza tra la giusta rata e quella sottostimata – che

finisce per incrementare progressivamente l'entità del disavanzo effettivo. Il censurato comma 2-ter autorizza, infatti, gli enti locali che si trovano nella situazione del Comune di Reggio Calabria a tenere separati disavanzi di amministrazione ai fini del risanamento e a ricalcolare la quota di accantonamento indipendentemente dall'entità complessiva del deficit.

È fuor di dubbio che ogni bilancio consuntivo può avere un solo risultato di amministrazione, il quale deriva dalla sommatoria delle situazioni giuridiche e contabili degli esercizi precedenti fino a determinare un esito che può essere positivo o negativo. Consentire di avere più disavanzi significa, in pratica, permettere di tenere più bilanci consuntivi in perdita.

Da ciò consegue che la gestione del Comune in predissesto, anziché essere strettamente raccordata al piano ritualmente approvato dal Ministero dell'interno e dalla Corte dei conti, riparte da un quadro incerto e irrazionalmente indeterminato, preclusivo di una serie di operazioni indefettibili per raccordare il nuovo piano di riequilibrio con quello approvato originariamente.

Gli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. risultano, dunque, violati perché il censurato art. 38, comma 2-ter, del d.l. n. 34 del 2019, come convertito, esonera l'ente locale in situazione di predissesto da una serie di operazioni indefettibili per ripristinare l'equilibrio e, in particolare, dall'aggiornamento delle proiezioni di entrata e di spesa, dalla ricognizione delle situazioni creditorie e debitorie, dalla previa definizione degli accordi con i nuovi creditori e con quelli vecchi eventualmente non soddisfatti, nonché dalla ricognizione e dimostrazione della corretta utilizzazione dei prestiti stipulati per adempiere alle pregresse obbligazioni passive.

I predetti principi risultano violati insieme all'art. 119, sesto comma, Cost. sotto il profilo dell'equità intergenerazionale, in quanto il comma 2-ter del citato art. 38 consente di utilizzare risorse vincolate al pagamento di debiti pregressi per la spesa corrente, in tal modo allargando la forbice del disavanzo.

Analoga violazione sussiste sotto il profilo della responsabilità di mandato, nella misura in cui l'ente locale in predissesto viene esonerato dal fornire contezza dei risultati amministrativi succedutisi nel tempo intercorso tra l'approvazione del piano originario e quello rideterminato. È costante l'orientamento di questa Corte secondo cui «il bilancio è un "bene pubblico" nel senso che è funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato» (*ex plurimis*, sent. n. 184 del 2016).

È evidente che un consistente lasso temporale, senza neppure specificare da quale bilancio consuntivo e da quale gestione annuale sia stato originato il deficit, interrompe completamente la correlazione tra attività del rappresentante politico e risultati imputati alle collettività amministrate succedentesi nel tempo.

7.1. – È, comunque, utile descrivere sinteticamente il meccanismo di sottostima consentito dalla disposizione illegittima, che esonera dalla elaborazione di alcuni elementi essenziali che articolano il piano di riequilibrio.

Quest'ultimo si fonda: a) su una determinazione aggiornata, sotto il profilo finanziario e giuridico, del disavanzo in relazione al quale vanno calcolate le quote annuali costanti di risorse da accantonare mediante sottrazione alla spesa corrente, secondo il numero di annualità del piano; b) sull'individuazione dei creditori con i quali va stipulato un coerente sistema di rateazione non superiore al piano di riequilibrio; c) sulla corretta e attendibile determinazione delle fonti di entrata per la medesima durata del piano di riequilibrio.

A questo meccanismo "necessario" il legislatore ha aggiunto, a partire dal 2013 (decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante «Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali», convertito, con modificazioni, nella legge 6 giugno 2013, n. 64), l'istituto delle anticipazioni di liquidità, vale a dire anticipazioni di cassa a "lunga restituzione", al fine di eliminare, in via del tutto eccezionale, la morosità degli enti pubblici. Questa Corte, nel definire il perimetro entro il quale le anticipazioni di liquidità non sarebbero entrate in contrasto con la regola aurea dell'art. 119, sesto comma, Cost., aveva sottolineato come la misura di dette anticipazioni non potesse superare l'entità dei debiti inevasi e, conseguentemente, quella del disavanzo accertato prima che l'ente possa accedere alla richiesta di anticipazione (sent. n. 181 del 2015).

Corollario di tale complesso ordito normativo è che la misura complessiva delle anticipazioni non può essere superiore a quella dei debiti inevasi al momento dell'ultima anticipazione.

Tale regola, custodita oltre che dalla clausola generale dell'art. 81 Cost. anche dalla specifica disciplina dei piani di riequilibrio (in particolare dai commi 6 e 7 dell'art. 243-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000), è stata derogata dalla norma illegittima. Questa consente di tenere più disavanzi (e, in definitiva, più bilanci paralleli) sui quali definire separatamente ad libitum sia l'uso irrituale delle singole anticipazioni, sia il calcolo dell'indebitamento e delle quote annuali di rientro.

Ciò spiega in particolare come, nel caso oggetto del giudizio *a quo*, a fronte del deficit accertato dalla Commissione prefettizia a monte dell'unico piano di riequilibrio approvato dal Ministero dell'interno e dalla Corte dei conti – pari a euro 110.918.410,00, ripartito in dieci annualità di accantonamento di 11.091.804,10 – ci si trovi ora in presenza di anticipazioni di liquidità pari a euro 258.837.831,63 oltre ad un ulteriore prestito regionale per un servizio obbligatorio di parte corrente pari a euro 64.974.388,27 a fronte di una rata di accantonamento ventennale sottostimata in euro 2.538.485,47 annui.

Tale esito sarebbe stato precluso se il nuovo piano di riequilibrio avesse tenuto conto, in ossequio al principio di continuità dei bilanci e alle previsioni

dei commi 6 e 7 dell'art. 243-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, della situazione economico-finanziaria complessiva e di quella debitoria correttamente stimata, nonché dei risultati delle singole gestioni succedutesi dopo l'approvazione del primo piano di riequilibrio. È costante l'orientamento di questa Corte secondo cui il «rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Infatti, il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo. Il secondo enuclea – dal contesto complessivo di cui al precedente punto a) – le risultanze della gestione annuale integralmente imputabile agli amministratori in carica. Il terzo fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate. Tali elementi, indipendentemente dalla tecnicità degli allegati al bilancio, costituiscono appunto la necessaria attuazione degli evocati precetti costituzionali di natura finanziaria» (sent. n. 49 del 2018; in senso conforme, sent. n. 274 del 2017).

Coerentemente con tali principi, più volte richiamati da questa Corte, i commi 6 e 7 dell'art. 243-*bis* del d.lgs. 267 del 2000 prevedono, tra i vari adempimenti necessari a redigere e a verificare la congruità del piano di riequilibrio: a) la puntuale ricognizione, con relativa quantificazione, dei fattori di squilibrio rilevati, dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dall'ultimo rendiconto approvato e di eventuali debiti fuori bilancio; b) l'individuazione, con relativa quantificazione e previsione dell'anno di effettivo realizzo, di tutte le misure necessarie per ripristinare l'equilibrio strutturale del bilancio, per l'integrale ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio a partire da quello in corso alla data di accettazione da parte dei creditori del piano; c) l'indicazione, per ciascuno degli anni del piano di riequilibrio, della percentuale di ripiano del disavanzo di amministrazione da assicurare e degli importi previsti o da prevedere nei bilanci annuali e pluriennali per il finanziamento dei debiti fuori bilancio. È altresì previsto dal comma 7 che, ai fini della predisposizione del piano, l'ente è tenuto a effettuare una ricognizione di tutti i debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 del TUEL.

Il perimetro costituzionale disegnato da tali disposizioni consiste nella funzionalità della procedura a ridurre il deficit fino ad azzerarlo nel tempo prescritto. Ciò mediante la scansione del percorso attraverso i risultati conse-

guiti nei singoli esercizi attinenti al piano e la definizione di una proporzione accettabile dei sacrifici imposti alle future generazioni di amministrati affinché l'oneroso rientro dal disavanzo sia comunque compensato dal traguardo dell'equilibrio, presupposto necessario per la sana amministrazione.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 38, comma 2-*ter*, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58;

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2020.

* * *

Sentenza n. 163/2020 (Pres. Cartabia, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 31 maggio 2019, n. 16 (Interpretazione autentica dell'articolo 1 della legge regionale 27 aprile 2015, n. 11), in riferimento agli articoli 81, 97 [*recte*: 97, secondo comma] e 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – La questione promossa nei confronti dell'intera legge reg. Calabria n. 16 del 2019 è fondata in riferimento all'art. 81 Cost.

Il ricorrente lamenta che, sottraendo retroattivamente le società regionali operanti prevalentemente nel settore dei servizi di trasporto pubblico locale all'applicazione delle misure di contenimento della spesa previste dall'art. 1 della legge reg. Calabria n. 11 del 2015, la normativa denunciata produrrebbe a carico del bilancio regionale l'insorgenza di oneri, non esattamente quantificabili, privi di copertura.

Va in proposito evidenziato che la disciplina di finanziamento del trasporto pubblico locale prevede il concorso di diverse fonti: risorse proprie della Regione e risorse trasferite.

Più in particolare, l'art. 21, comma 1, della legge della Regione Calabria 31 dicembre 2015, n. 35 (Norme per i servizi di trasporto pubblico locale) stabilisce che le risorse finanziarie per l'esecuzione dei servizi di trasporto pubblico locale sono garantite dal bilancio regionale e degli enti locali e dal

fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale di cui all'art. 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, come sostituito dall'art. 1, comma 301, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)». Tale fondo è stato istituito a decorrere dall'anno 2013 per realizzare il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario ed è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina (art. 16-*bis*, comma 1, del d.l. n. 95 del 2012).

Essendo previsto il concorso di risorse della Regione e di risorse trasferite dal fondo statale, si deve ritenere che i minori costi determinati dalle misure di contenimento previste dall'art. 1 della legge reg. Calabria n. 11 del 2015 fossero inevitabilmente destinati a riverberarsi sul bilancio regionale, parzialmente sgravandolo del relativo onere. Ciò anche tenuto conto che quello statale ha funzione di «sostegno ed integrazione» delle risorse regionali (sentt. n. 74 del 2019, n. 78 del 2018 e n. 211 del 2016), ai fini di un «limitato concorso» alle spese per il finanziamento (sent. n. 273 del 2013).

Se, dunque, le riduzioni di spesa previste dalla legge reg. Calabria n. 11 del 2015 rappresentavano un risparmio per la Regione, la loro parziale rimozione retroattiva prevista dalle disposizioni impugnate non può che costituire un maggior onere finanziario rispetto a quello legittimamente sussistente al momento in cui la normativa in esame è intervenuta. È costante l'orientamento di questa Corte, secondo cui «[l]a mancanza o l'esistenza di un onere si desume dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa» (*ex plurimis*, sent. n. 224 del 2014).

Occorre al riguardo rammentare che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 17 e 19, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) – disposizioni specifiche dell'art. 81, terzo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 147 e n. 5 del 2018) – le Regioni sono tenute a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza, utilizzando le metodologie di copertura specificamente previste. Quello di tener conto di tali oneri è un corollario del principio secondo cui l'«art. 81 Cost. impone che, ogniqualevolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (sent. n. 307 del 2013). Nel caso di specie – a invarianza della spesa già consolidata – la norma ne ha ridotto retroattivamente la copertura. Risulta pertanto intrinsecamente pregiudizievole dell'equilibrio economico-finanziario.

Se, da un lato, la legge comprova il difetto di copertura, dall'altro, la

disposizione dell'art. 3 (Clausola di invarianza finanziaria), ai sensi della quale «[d]all'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale», rende evidente «l'“irrazionalità” che la costante giurisprudenza di questa Corte individua come qualificazione primaria del difetto di copertura», ravvisabile quando in sede normativa si statuisca – in contrasto con gli elementari canoni dell'esperienza – che da un'iniziativa legislativa latrice di oneri non derivi la correlata necessità di una loro copertura (sent. n. 227 del 2019).

Risulta pertanto ovvio che l'esplicita previsione di neutralità finanziaria non esclude la violazione del parametro evocato, tanto che, in varie occasioni, «sono state censurate leggi che prevedevano una clausola di invarianza ma, al contempo, contraddittoriamente introducevano nuovi oneri a carico dell'amministrazione [...]». In particolare, allorché sono stati disposti interventi inevitabilmente onerosi, senza che né nella legge né altrove si fosse data alcuna spiegazione in merito alle spese e alla loro copertura, questa Corte è stata dell'avviso che la previsione dell'assenza di oneri aggiuntivi costituisse “una mera clausola di stile, priva di sostanza”» (sent. n. 5 del 2018).

Alla stregua delle ragioni che precedono, la questione di legittimità costituzionale della legge reg. Calabria n. 16 del 2019 promossa in riferimento all'art. 81 Cost. è fondata e va integralmente accolta.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 31 maggio 2019, n. 16 (Interpretazione autentica dell'articolo 1 della legge regionale 27 aprile 2015, n. 11);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 maggio 2020.

* * *

Sentenza n. 235/2020 (Pres. Morelli, Red. Morelli)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto tre distinte questioni di legittimità costituzionale di altrettante disposizioni della legge della Regione siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi).

1.1. – È impugnato, anzitutto, l'art. 3 della citata legge regionale, il quale

modifica l'art. 10, comma 1, della legge della Regione siciliana 10 agosto 2012, n. 47 (Istituzione dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Autorità Garante della persona con disabilità. Modifiche alla legge regionale 9 maggio 2012, n. 26), sostituendo (al comma 1) le parole «il Garante si avvale degli uffici e del personale dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro senza ulteriori e maggiori oneri a carico del bilancio della Regione» con le parole «al Garante vengono garantite adeguate risorse umane e finanziarie. A tal fine è istituito un ufficio alle dirette dipendenze del Garante denominato Ufficio del Garante il cui personale è individuato con decreto dell'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali ed il lavoro nell'ambito delle attuali dotazioni organiche».

Il comma 2 del denunciato art. 3 stabilisce, quindi, che «[p]er le finalità del presente articolo è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2019, la spesa di 45 migliaia di euro per il funzionamento dell'Ufficio e per ogni altra iniziativa promossa dal Garante nell'ambito delle proprie funzioni. Ai relativi oneri si provvede, per l'esercizio finanziario 2019, mediante riduzione di pari importo delle disponibilità della Missione 20, Programma 3, Capitolo 215704 – accantonamento 1001».

Il ricorrente sostiene che la norma impugnata contrasti con l'art. 81 [terzo comma] della Costituzione e con l'art. 14 [lettera p] del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, poiché avrebbe un «impatto pluriennale sulla finanza regionale, ma non quantifica in alcun modo gli oneri a carico della Regione per gli anni successivi al 2019 (individuati come visto al comma 2), né individua le risorse per far fronte agli stessi».

1.2. – Viene, poi, denunciato l'art. 7 della medesima legge regionale n. 14 del 2019, il cui comma 1 estende ai dipendenti della Regione l'applicazione degli istituti del trattamento anticipato di pensione e del finanziamento dell'indennità di fine servizio previsti, rispettivamente, dagli artt. 14 e 23, comma 1, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26; mentre il comma 2 dello stesso art. 7 individua, per una certa categoria di dipendenti regionali – quelli di cui all'art. 52, comma 5, della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale) – requisiti e modalità del trattamento pensionistico, escludendo, dai primi, gli incrementi alla speranza di vita di cui all'art. 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, e stabilendo, quanto alle seconde, la decorrenza del trattamento di quiescenza trascorsi tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti pensionistici.

Al comma 3, infine, l'art. 7 censurato dispone che dalla sua attuazione «non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione».

Ne consegue – ad avviso della difesa erariale – la lesione degli artt. 81 [terzo comma] Cost. e 17 [lettera f] dello statuto di autonomia, nonché della norma interposta dell'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), giacché, a fronte della disciplina innanzi ricordata, la «clausola di invarianza [...] finisce con l'essere una mera clausola di stile [...] del tutto avulsa dalla effettiva realtà economica e finanziaria», come, del resto, sarebbe dimostrato dal fatto che «la disposizione è del tutto sprovvista della Relazione tecnica di accompagnamento», di cui al citato art. 17 della legge n. 196 del 2009.

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Sicilia n. 14 del 2019, che viene in primo luogo in esame, è fondata.

3.1. – Giova, anzitutto, rammentare l'orientamento costante di questa Corte secondo cui il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. («Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte») «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sentenze n. 26 del 2013 e n. 227 del 2019), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale. Del resto, è lo stesso statuto della Regione siciliana che, nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva su determinate materie e, tra queste, a quella dell'ordinamento degli uffici e degli enti regionali (art. 14, lettera p), ne condiziona, al suo unico comma, l'esercizio «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato».

3.2. – Nondimeno, sussistono, nella specie, disposizioni puntualmente attuative del precetto costituzionale, da ravvisarsi, in primo luogo, nell'art. 19 della legge 196 del 2009 in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sentenza n. 147 del 2018) e, quindi, nelle disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – di cui agli artt. 36, 38, 39 e 48 del d.lgs. n. 118 del 2011, a tenore dei quali, le leggi regionali che prevedono spese obbligatorie a carattere continuativo (e, tra queste, le spese «relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse»: comma 1, lettera a, del citato art. 48) debbono quantificarne l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, che deve avere «un orizzonte temporale almeno triennale» (artt. 36 e 39 citati).

Il denunciato art. 3 della legge reg. Siciliana n. 14 del 2019 ha viceversa circoscritto al solo esercizio finanziario 2019 l'autorizzazione di spesa per il funzionamento del neo-istituito Ufficio del Garante «e per ogni altra iniziativa promossa dal Garante nell'ambito delle proprie funzioni», pur dotando detto Ufficio di personale.

La norma impugnata, dunque, viene ad autorizzare spese che comprendono (anche e soprattutto) quelle per il personale in dotazione dell'Ufficio e, dunque, le spese per gli «stipendi», nonché, comunque (e necessariamente), ulteriori

«spese fisse» per il funzionamento dell'Ufficio medesimo e per le iniziative assunte dal Garante coerentemente con le funzioni assegnategli.

Si tratta, quindi, di «spese continuative obbligatorie», che richiedono, alla luce di quanto evidenziato, una quantificazione dell'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione: ciò che la Regione ha mancato appunto di adottare con il denunciato art. 3, in contrasto, pertanto, con l'art. 81, terzo comma, Cost.

4. – Anche la questione di legittimità dell'art. 7 della stessa legge reg. n. 14 del 2019 è fondata.

4.1. – Va, anzitutto, disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione siciliana in ragione della non corretta individuazione del parametro statutario di riferimento, che, secondo la resistente, andrebbe individuato nella lettera q) dell'art. 14 dello statuto di autonomia, che attribuisce alla Regione stessa competenza legislativa esclusiva sullo stato giuridico ed economico degli impiegati regionali.

A tal fine è dirimente rammentare quanto già evidenziato (punto 3.1., che precede) circa l'applicazione immediata, anche alla Regione siciliana, del precepto di cui al terzo comma dell'art. 81 Cost., là dove, peraltro, il parametro costituzionale indicato dallo stesso ricorrente trova comunque evidenza, nella sua più ampia portata, in base alla sostanza delle censure svolte dall'Avvocatura generale dello Stato.

4.2. – Venendo alla proposta questione di legittimità costituzionale, occorre anzitutto premettere che il pagamento del trattamento di quiescenza e dell'indennità di buonuscita del personale regionale è a carico di apposito Fondo di Quiescenza, (art. 15 della legge della Regione siciliana 14 maggio 2009, n. 6, recante «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009»), «avente natura giuridica di ente pubblico non economico» (comma 2), con propria dotazione finanziaria iniziale, cui provvede la Regione.

Il Fondo, in particolare, è gravato (art. 15, comma 7) dell'onere del trattamento di quiescenza del personale destinatario delle disposizioni di cui al primo comma dell'art. 10 della legge reg. Siciliana n. 21 del 1986, con apposito trasferimento ad esso della contribuzione previdenziale a carico del dipendente ed a carico dell'Amministrazione regionale (art. 15, comma 9).

Quanto, poi, al personale di cui al secondo e terzo comma del citato art. 10, l'onere del trattamento di quiescenza, nonché quello relativo all'indennità di buonuscita di tutto il personale regionale, a decorrere dall'esercizio finanziario 2010, «è a carico del bilancio della Regione che provvede al relativo pagamento tramite il Fondo, attraverso appositi trasferimenti» (art. 15, comma 8).

Giova rammentare, altresì, che il comma primo dell'art. 10 della legge reg. n. 21 del 1986 aveva previsto, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della medesima legge regionale, che al personale regionale – tranne per quello in servizio (o comunque assunto in base a concorsi indetti entro la predetta data) o già in quiescenza (commi secondo e terzo dello stesso art. 10) – trovasse

applicazione la disciplina del trattamento di quiescenza e delle prestazioni previdenziali dettata dalle norme relative agli impiegati civili dello Stato, «restando ferma la competenza diretta della Regione per l'amministrazione dei relativi trattamenti».

Soltanto con l'art. 20, comma 1, della legge della Regione siciliana 29 dicembre 2003, n. 21 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2004) si è provveduto ad estendere al personale di cui ai citati commi secondo e terzo dell'art. 10 della legge reg. n. 21 del 1986 il «sistema contributivo di cui all'articolo 1, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335 e successive modifiche ed integrazioni», nonché le norme statali concernenti i requisiti per l'accesso alle prestazioni previdenziali; inoltre, lo stesso art. 20, al comma 6, ha previsto che per tutto il personale della Regione (senza eccezioni) la liquidazione dell'indennità di buonuscita (fatta salva la quota già maturata) avvenga con le modalità di calcolo dettate «dalle disposizioni statali che disciplinano la materia».

Quanto, poi, al calcolo della residua quota retributiva di pensione del personale regionale destinatario delle disposizioni di cui all'art. 10, commi secondo e terzo, della legge reg. n. 21 del 1986, l'art. 51 della citata legge reg. n. 9 del 2015 ha stabilito che venga effettuato «in base alle norme relative agli impiegati civili dello Stato» (comma 1), indicando nella misura massima dell'«ottantacinque per cento della media delle retribuzioni degli ultimi cinque anni» il tetto del trattamento pensionistico complessivo annuo lordo (comma 3), ma comunque non inferiore a quello previsto per gli impiegati civili dello Stato (comma 6).

Il successivo art. 52 (richiamato dal censurato art. 7 della legge reg. n. 14 del 2019) ha disposto, sempre nei soli confronti dei dipendenti anzidetti – collocati, però, in quiescenza entro il 31 dicembre 2020 con i requisiti pensionistici di cui al decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, per i quali trovano applicazione i trattamenti di pensione disciplinati dall'art. 20 della legge reg. n. 21 del 2003 – «una decurtazione della quota retributiva tale da determinare una riduzione complessiva del 10 per cento sul trattamento pensionistico complessivo annuo lordo finale, che non può in ogni caso superare il novanta per cento della media delle retribuzioni degli ultimi cinque anni per coloro che maturano i requisiti entro il 31 dicembre 2016 e dell'ottantacinque per cento per coloro che maturano i requisiti dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2020» (comma 1).

Il comma 5 dello stesso art. 52 (anch'esso richiamato dal censurato art. 7 della legge reg. n. 14 del 2019) ha, quindi, stabilito che, «al fine di ridurre ulteriormente la spesa per il personale in servizio e di contenere la spesa pensionistica a carico del bilancio della Regione, i dipendenti che, nel periodo dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2020, maturino i requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico in base alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto legge n. 201/2011, convertito, con modifica-

zioni, dalla legge n. 214/2011, possono presentare la domanda di collocamento anticipato in quiescenza» entro 180 giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della stessa legge reg. n. 9 del 2015.

Infine, il comma 8 del medesimo art. 52 ha previsto che il «trattamento di fine servizio o di fine rapporto dei dipendenti collocati in quiescenza ai sensi del presente articolo è corrisposto con le modalità e i tempi previsti dai commi 484 e 485 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147», recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)»: ossia, quanto ai tempi, decorsi ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro ovvero dodici mesi in casi particolari (cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio), fatta eccezione «per i soggetti che hanno maturato i relativi requisiti entro il 31 dicembre 2013» (comma 484).

4.3. – L'art. 7 della legge regionale n. 14 del 2019 estende, come detto, ai dipendenti della Regione l'applicazione degli istituti del trattamento anticipato di pensione (cosiddetta “quota 100”, ossia la sommatoria tra il requisito dell'età anagrafica non inferiore ad anni 62 e il requisito dell'anzianità contributiva non inferiore ad anni 38) e del finanziamento dell'indennità di fine servizio (che consente ai beneficiari della cosiddetta “quota 100” di poter conseguire detta indennità in via anticipata rispetto al momento di maturazione dei requisiti ordinari di accesso alla pensione, dettati dal citato d.l. n. 201 del 2011) previsti, rispettivamente, dagli artt. 14 e 23 del d.l. n. 4 del 2019, come convertito; mentre il comma 2 dello stesso art. 7, individua, per una certa categoria di dipendenti regionali – quelli di cui all'art. 52, comma 5, della legge reg. n. 9 del 2015 – requisiti e modalità del trattamento pensionistico, escludendo, dai primi, l'incremento della speranza di vita di cui all'art. 12 del d.l. n. 78 del 2010 (aggiornati a cadenza triennale con decreto direttoriale del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da emanare almeno dodici mesi prima della data di decorrenza di ogni aggiornamento) e stabilendo, quanto alle seconde, la decorrenza del trattamento di quiescenza dopo tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti pensionistici.

4.4. – Gli oneri derivanti dalla complessiva “manovra pensionistica” recata dal d.l. n. 4 del 2019, tra cui in particolare la cosiddetta “quota 100”, sono individuati dall'art. 28, comma 1, del medesimo decreto-legge e complessivamente valutati «in 4.719,1 milioni di euro per l'anno 2019, in 8.717,1 milioni di euro per l'anno 2020», nonché in importi progressivamente più elevati per gli anni successivi, venendo indicate anche le risorse per farvi fronte [comma 2, lettere a) e b)].

Quanto, poi, al finanziamento del trattamento di fine servizio di cui all'art. 23 del medesimo d.l., il relativo accesso è garantito, al comma 3, attraverso l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un apposito Fondo «con una dotazione iniziale pari a 75 milioni di euro per l'anno 2019». La garanzia del Fondo copre l'80 per cento del finanziamento di

cui al comma 2 e dei relativi interessi. Il Fondo è ulteriormente alimentato con le commissioni, orientate a criteri di mercato, di accesso al Fondo stesso, che a tal fine sono versate sul conto corrente presso la tesoreria dello Stato.

4.5. – Secondo la resistente, l'estensione della cosiddetta “quota 100” ai dipendenti della Regione siciliana non comporterebbe – come previsto dal comma 3 dell'art. 7 della legge regionale impugnata – nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale; ne potrebbero derivare, anzi, risparmi di spesa.

4.6. – A dimostrazione di quanto precede, la Regione resistente, come detto, sostiene che i destinatari della norma denunciata sarebbero solo i dipendenti di cui ai commi secondo e terzo dell'art. 10 della legge regionale n. 21 del 1986, da individuarsi concretamente in soltanto circa 100 unità, là dove, poi, la previsione del comma 2 dello stesso art. 7 risponderebbe alla ratio dell'illustrato art. 52, comma 5, della legge regionale n. 9 del 2015, che, nel consentire di ottenere, ai dipendenti che lo avevano già richiesto, il collocamento a riposo, non introdurrebbe alcuna deroga al regime ordinario dei requisiti di accesso al pensionamento dei dipendenti della Regione siciliana, né ciò comporterebbe un ricambio di personale tramite nuove assunzioni, impedito – come innanzi evidenziato – dall'art. 4 della stessa legge regionale n. 14 del 2019.

4.6.1. – Tuttavia, la asserita limitazione della platea dei destinatari ai dipendenti di cui ai commi secondo e terzo dell'art. 10 della legge regionale n. 21 del 1986 non risulta confortata dalla chiara formulazione dell'impugnato art. 7, comma 1, là dove, peraltro, una siffatta limitazione neppure assume il rilievo che intende attribuirle la Regione, poiché l'art. 20 della legge regionale n. 21 del 2003 ha esteso – come visto – anche al personale anzidetto i requisiti pensionistici degli impiegati civili dello Stato.

Quanto, poi, al comma 2 impugnato, esso interviene in senso più favorevole sui requisiti di accesso alla pensione, valorizzando quelli previgenti al d.l. n. 201 del 2011 e sterilizzando il relativo incremento derivante dalla cosiddetta “speranza di vita” (di cui, anzitutto, al d.l. n. 78 del 2010), essendo quindi dubbio che, per i dipendenti regionali cui tale disposizione fa riferimento, non si sia consentito di andare in pensione in deroga alla disciplina ordinaria dettata dalla legislazione statale, così da non gravare con maggiore incidenza (essendo pensionati con minore età anagrafica) sul “Fondo pensioni Sicilia”.

4.7. – Quel che, però, più risalta, e decisamente rileva, è che, a fronte di così incisivi interventi nel settore previdenziale (sui trattamenti di pensione e su quelli di fine servizio) come quelli disciplinati dagli artt. 14 e 23 del d.l. n. 4 del 2019, che investono anche la platea dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e che hanno comportato per lo Stato ingenti oneri finanziari, la difesa regionale – nonostante che l'art. 7 denunciato estenda detti interventi ai dipendenti della Regione con una clausola di invarianza finanziaria – si limita a deduzioni affatto generiche e non del tutto concludenti quanto all'insussistenza di oneri a carico del bilancio regionale, in toto gravato (in via diretta o indiretta) dalla spesa per il trattamento di quiescenza e per l'indennità di fine servizio dei

dipendenti della Regione. E ciò senza, appunto, fornire riscontro alcuno ai propri assunti.

Analogamente è da ravvisarsi per le difese regionali contrastanti la violazione – evocata dal ricorrente – della norma interposta di cui all'art. 17 della legge n. 196 del 2009, per l'assenza di una relazione tecnica a corredo del disegno di legge in punto di quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture.

A tal riguardo, va ricordato che, ai sensi del citato art. 17, comma 3, «i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo, gli emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti».

Il successivo comma 6-*bis* precisa, poi, che «[p]er le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria».

Il comma 7, primo periodo, dello stesso art. 17 stabilisce, infine, che «[p]er le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

Si tratta di “metodologie di copertura” finanziaria delle leggi di spesa che, richiamando proprio l'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 19, comma 2, della medesima legge n. 196 del 2009 prevede che siano utilizzate anche dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La resistente, a tal fine, si limita a richiamare a sostegno «la relazione tecnica depositata dall'ARS sull'articolo 9 del DDL 491, corrispondente all'impugnato art. 7 della legge regionale n. 14 del 2019, utilizzata poi dal competente Assessorato regionale nel controdedurre alle osservazioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze»; tuttavia, non solo di tale relazione non si fornisce dettaglio alcuno, ma l'art. 9 citato riguarda tutt'altra materia, ossia quella delle «Convenzioni» relative al sistema di gestione del ciclo dei rifiuti.

Questa Corte (con la sentenza n. 227 del 2019), in tema di necessaria

copertura finanziaria delle spese ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., ha già posto in rilievo come una legge "complessa" dovrebbe «essere corredata, quantomeno, da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili».

Nella specie, come detto, le argomentazioni a sostegno della coerenza della clausola di invarianza finanziaria con la spesa previdenziale che comporta l'art. 7 denunciato sono generiche e prive di riscontri ed evocano, peraltro, un assunto – quello del risparmio di spesa in ragione della minore consistenza economica del trattamento di pensione rispetto a quello stipendiale, senza ulteriori oneri sotto quest'ultimo profilo in mancanza di nuove assunzioni – che (al di là della carenza in concreto di effettiva dimostrazione) non è neppure concludente. E ciò in quanto la sostenibilità del sistema pensionistico regionale – anch'esso espressione dell'art. 38 Cost., quale norma ispirata dal presupposto per cui detta sostenibilità (ossia l'equilibrio tra spesa previdenziale ed entrate a copertura della stessa) venga assicurata anzitutto all'interno dello stesso sistema, in ragione della contribuzione dei "lavoratori", essendo l'intervento statale ad "integrazione" – vedrebbe, da un lato, aumentato il carico finanziario della spesa per i trattamenti di quiescenza (in ragione della più giovane età dei pensionati) e, dall'altro, non sarebbe sostenuto, nel tempo, da adeguate risorse contributive in assenza di nuove assunzioni. Donde, un disequilibrio finanziario il cui rimedio non potrebbe che essere – come, del resto, è nel sistema attuale gestito "a ripartizione" – l'assunzione dei relativi oneri a carico del bilancio regionale, che la norma denunciata non indica affatto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale degli artt. 3, 7 e 11 della legge della Regione siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2020.

* * *

Sentenza n. 34/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza iscritta al n. 80 del registro ordinanze 2020, indicata in epigrafe, la Corte dei conti, sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale

composizione, solleva questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 243-*quater*, comma 7, e 243-*bis*, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 81, 97, primo e secondo comma, e 119, primo comma, della Costituzione.

Le norme censurate, in combinato disposto tra loro, concorrono a disciplinare la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali nonché l'esame del relativo piano e il controllo sulla sua attuazione.

[*omissis*]

5.2. – Quanto fin qui evidenziato comporta anche la fondatezza delle censure sollevate in riferimento agli artt. 1, 81, 97, primo e secondo comma, e 119, primo comma, Cost.

Viola, infatti, i principi dell'equilibrio di bilancio e della sana gestione finanziaria dell'ente, nonché il mandato conferito agli amministratori dal corpo elettorale, l'automatico avvio al dissesto quando una nuova amministrazione sia subentrata alla guida dell'ente e, chiamata a farsi carico della pesante eredità ricevuta dalle precedenti gestioni, non sia stata messa nella condizione di predisporre il PRFP per l'assegnazione di un termine che decorre da epoca anteriore al suo insediamento ed è sganciato dal momento in cui acquisisce, con la sottoscrizione della relazione di inizio mandato, piena contezza della situazione finanziaria e patrimoniale dell'ente e della misura dell'indebitamento. Ciò finisce inevitabilmente per pregiudicare il potere programmatico di risanamento della situazione finanziaria ereditata dalle gestioni pregresse con violazione dell'art. 81, Cost., e impedisce di esercitare pienamente il mandato elettorale, confinando la posizione dei subentranti in una condizione di responsabilità politica oggettiva, con pregiudizio dell'art. 1 Cost.

Oltre che contrario ai citati parametri e diseconomico, il meccanismo delineato dalla normativa censurata collide, altresì, con il principio di ragionevolezza (sotto un ulteriore profilo) e con l'interdipendente principio di buon andamento (art. 97, secondo comma, Cost.), in quanto costituisce conseguenza sproporzionata e non coerente con la *ratio* sottesa alla procedura di riequilibrio, che è proprio quella di porre rimedio alla situazione deficitaria dell'ente locale ove sia concretamente possibile, mettendo i nuovi depositari del mandato elettorale nella condizione di farsene pienamente carico.

Nel caso di specie, la violazione del principio di ragionevolezza ben si coniuga con quello di buon andamento della pubblica amministrazione (*ex plurimis*, sentt. n. 247 e n. 169 del 2017 e n. 188 del 2015).

6. – La *reductio ad legitimitatem* del censurato combinato disposto ben può essere realizzata incidendo esclusivamente sull'art. 243-*bis*, comma 5, t.u. enti locali, che va dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che, in caso di inizio mandato in pendenza del termine di cui al primo periodo, ove non vi abbia provveduto la precedente amministrazione, quella in

carica possa deliberare il PRFP nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di cui all'art. 4-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 149 del 2011.

7. – È da sottolineare come la presente pronuncia, nel segmento della sua operatività, contribuisca a semplificare la tormentata evoluzione legislativa delle norme regolanti l'endemico fenomeno del dissesto degli enti locali.

In questo modo, gli enti locali possono operare in coerenza con la situazione finanziaria in cui attualmente versano, permettendo alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti di valutare la congruità del piano.

Inoltre, la pronuncia consente di collegare – in ragione del principio di continuità dei bilanci e della gestione finanziaria – l'eventuale redazione del PRFP con la situazione giuridico-economica esistente al momento dell'effettiva assunzione del mandato realizzando la doverosa tensione verso un equilibrio strutturale che si conservi nel tempo, in ossequio al principio dell'equilibrio tendenziale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 243-*bis*, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), nella parte in cui non prevede che, in caso di inizio mandato in pendenza del termine perentorio di cui all'art. 243-*bis*, comma 5, primo periodo, ove non vi abbia provveduto la precedente amministrazione, quella in carica possa deliberare il piano di riequilibrio finanziario pluriennale, presentando la relativa delibera nei sessanta giorni successivi alla sottoscrizione della relazione di cui all'art. 4-*bis*, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2021.

* * *

Sentenza n. 80/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza iscritta al n. 103 del registro ordinanze 2020, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Puglia, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 39-*ter*, commi 2 e 3, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di inno-

vazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 119, sesto comma, e 136 della Costituzione.

[*omissis*]

5. – Sebbene il giudice *a quo* abbia evocato anche la violazione dell'art. 136 Cost., questione suscettibile di essere valutata logicamente in via prioritaria, questa Corte, facendo ricorso al potere di decidere l'ordine delle questioni da affrontare, eventualmente dichiarando assorbite le altre (*ex multis*, sentt. n. 246 del 2020, n. 258 del 2019 e n. 148 del 2018), ritiene opportuno esaminare, innanzitutto, l'eccepita violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost., che meglio consente di chiarire le relative questioni.

6. – Alla luce delle esposte premesse, le questioni di legittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, sollevate in riferimento ai predetti parametri, sono fondate.

I parametri evocati operano in stretta interdipendenza, poiché l'anomala utilizzazione delle anticipazioni di liquidità consentita dalle disposizioni censurate, autorizzando un illegittimo incremento della capacità di spesa dell'ente locale, preclude un corretto ripiano del disavanzo e finisce per ledere l'equilibrio del bilancio e il principio della sana gestione finanziaria.

6.1. – Più in particolare, il comma 2 dell'art. 39-ter viola gli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., sotto il profilo della lesione dell'equilibrio del bilancio e della sana gestione finanziaria e dell'interdipendente principio di copertura pluriennale della spesa, laddove consente di ripianare annualmente il maggior disavanzo emergente dall'obbligatorio accantonamento dell'anticipazione non rimborsata alla data del 31 dicembre 2019, per un importo corrispondente alla sola quota dell'anticipazione di liquidità rimborsata nel corso dell'esercizio.

La disposizione censurata è stata introdotta per dare attuazione alla sentenza di questa Corte n. 4 del 2020, la quale, in realtà, non abbisognava di alcun intervento attuativo, non essendo necessaria la riapprovazione dei bilanci antecedenti alla pronuncia, mentre dovevano essere ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti. In tal modo è possibile ricalcolare il risultato di amministrazione secondo i canoni di legge e, in particolare, per i deficit ulteriormente maturati, in conformità al principio *tempus regit actum*, facendo applicazione delle norme vigenti nel corso dell'esercizio in cui tale ulteriore deficit è maturato. Per cui «[i]l sistema così sinteticamente delineato serve per attribuire “a ciascuno il suo” in termini di responsabilità di gestione, affiancando all'operato del breve periodo la situazione aggiornata degli effetti delle amministrazioni pregresse» (sent. n. 4 del 2020).

La previsione, contenuta nel comma 2 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, comporta una diluizione degli oneri di ripianamento omologa allo stesso periodo temporale previsto per il rimborso dell'anticipazione di liquidità, recando un immediato effetto perturbatore degli equilibri di

bilancio sin dall'anno 2020, alterando i saldi e consentendo di celare parte delle maggiori passività emerse con la corretta appostazione del FAL.

Tale disposizione introduce una rilevante deroga alle ordinarie regole di ripiano del maggior disavanzo eventualmente emerso, dilatando i tempi di rientro dal deficit, che così si sottraggono all'art. 188 TUEL, disposizione già ritenuta in grado di dettare procedure e adempimenti immediatamente cogenti, funzionali – tra l'altro – a esaltare l'assunzione della responsabilità del disavanzo in capo alle amministrazioni che si sono succedute (sent. n. 4 del 2020).

Parimenti, questa Corte ha già affermato che la regola fisiologica del rientro dal disavanzo è quella del ripianamento annuale, al massimo triennale, e comunque non superiore allo scadere del mandato elettorale (art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011), e che «[o]gni periodo di durata superiore comporta il sospetto di potenziale dissesto e può essere giustificato solo se il meccanismo normativo che lo prevede sia effettivamente finalizzato al riequilibrio» (sent. n. 115 del 2020).

L'incremento del deficit strutturale e dell'indebitamento per la spesa corrente ha già indotto questa Corte a formulare chiari ammonimenti circa «la problematicità di soluzioni normative [...] le quali prescrivono il riassorbimento dei disavanzi in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario, con possibili ricadute negative anche in termini di equità intergenerazionale» (sent. n. 18 del 2019).

Analogamente, in tema di piano di riequilibrio finanziario pluriennale, è stata affermata l'illegittimità costituzionale di norme che consentono di alterare il deficit, di sottostimare, attraverso la strumentale tenuta di più disavanzi, l'accantonamento annuale finalizzato al risanamento e che provocano il peggioramento, nel tempo del preteso riequilibrio, del risultato di amministrazione.

Tale è l'effetto del censurato comma 2, il quale consente di separare dal risultato di amministrazione l'«ulteriore» disavanzo, che invece deve essere necessariamente unico (sent. n. 115 del 2020).

La pluriennale diluizione degli oneri di ripianamento del maggior deficit incorre anche nella violazione dei principi di responsabilità del mandato elettivo e di equità intergenerazionale.

Questa Corte ha già affermato in proposito che la responsabilità politica del mandato elettorale si esercita non solo attraverso il rendiconto di quanto realizzato, ma anche in relazione al consumo delle risorse impiegate; quindi, in tale prospettiva, i deficit causati da inappropriate gestioni devono essere recuperati in tempi ragionevoli e nel rispetto del principio di responsabilità, secondo cui ciascun amministratore democraticamente eletto deve rispondere del proprio operato agli amministrati. È proprio il rispetto dell'equilibrio dinamico ad assicurare la bilanciata congiunzione tra il principio di legalità costituzionale dei conti e l'esigenza di un graduale risanamento del disavanzo, coerente con l'esigenza di mantenere il livello essenziale delle prestazioni sociali durante l'intero periodo di risanamento (sentt. n. 4 del 2020 e n. 18 del 2019).

Il meccanismo prefigurato dal comma 2 dell'art. 39-ter integra una violazione del principio di responsabilità democratica, in quanto, in luogo di un ripianamento rispettoso dei tempi del mandato elettorale, ne introduce uno che consente di differire l'accertamento dei risultati, ivi compresa l'indicazione di idonee coperture, oltre la data di cessazione dello stesso.

Inoltre, considerato che il ripiano del disavanzo segue il medesimo ammortamento trentennale dell'anticipazione di liquidità, tale differimento comporta il trasferimento dell'onere del debito e del disavanzo dalla generazione che ha goduto dei vantaggi della spesa corrente a quelle successive, senza che a queste ultime venga trasmesso alcun beneficio connesso all'utilizzazione di beni durevoli di investimento.

6.2. – Anche il comma 3 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, viola gli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. sotto i medesimi profili sopra enunciati.

Invero, le modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità in bilancio ivi definite completano e aggravano gli effetti della norma introdotta dal precedente comma 2.

Infatti, il censurato comma 3, prevedendo che il FAL sia utilizzato fino al suo esaurimento per rimborsare l'anticipazione medesima, ne consente una destinazione diversa dal pagamento dei debiti pregressi, già iscritti in bilancio e conservati a residui passivi, poiché sostanzialmente permette di reperire nella stessa contabilizzazione del FAL in entrata le risorse (in uscita) per il rimborso della quota annuale dell'anticipazione.

In proposito, questa Corte ha già chiarito, con riferimento alle anticipazioni di liquidità previste dal d.l. n. 35 del 2013, come convertito, che, se la loro *ratio* «è quella di riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza, attraverso un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, [...] così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporaneamente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione» (sent. n. 181 del 2015), al di fuori di tale «utilizzazione limitata» il suo impiego risulta in contrasto anche con l'equilibrio di bilancio» (sent. n. 4 del 2020).

Ne deriva, pertanto, che, tenuto conto della particolare natura di dette anticipazioni e delle circostanze eccezionali che a suo tempo ne hanno giustificato l'adozione, deve essere assicurato dal legislatore che tali disponibilità siano effettivamente destinate all'esclusivo rimborso del pagamento di quelle passività pregresse per le quali erano state ottenute, e parimenti deve essere comunque evitato che la loro contabilizzazione in bilancio possa costituire un surrettizio strumento per ampliare la capacità di spesa dell'ente, con evidente loro distrazione per finalità non consentite.

La norma censurata prevede invece di ripagare un debito (gli oneri di restituzione della quota annuale) con lo stesso debito (l'anticipazione di liquidità). In tal modo, il FAL diminuisce gradualmente, senza che sia realizzata la

finalità di legge, e, al contempo, viene incrementata la capacità di spesa dell'ente, senza un'effettiva copertura giuridica delle poste passive. Ciò pregiudica ulteriormente l'equilibrio strutturale dell'ente locale, in quanto alla situazione deficitaria già maturata si aggiunge quella derivante dall'impiego indebito dell'anticipazione.

6.3. – Il comma 3 dell'art. 39-ter del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, viola anche l'art. 119, sesto comma, Cost., in quanto l'impiego dello stesso FAL per il rimborso della quota annuale del maggior disavanzo, esonerando l'ente dal rinvenimento in bilancio di effettivi mezzi di copertura, produce un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione, con evidente possibilità di liberare ulteriori spazi di spesa che potrebbero essere indebitamente destinati all'ampliamento di quella corrente (sent. n. 4 del 2020).

In proposito, questa Corte ha più volte osservato che l'utilizzazione dell'anticipazione di liquidità per fini diversi dal pagamento dei residui passivi già iscritti in bilancio è in contrasto con il predetto precetto costituzionale, giacché «l'inidoneità dell'anticipazione a rimuovere situazioni di deficit strutturale risulta non solo implicitamente dal contrasto formale con il precetto contenuto nell'art. 119, sesto comma, Cost., ma anche da dati elementari dell'esperienza, secondo cui solo un investimento efficace può compensare in positivo l'onere debitorio sotteso alla sua realizzazione. In tale contesto, infatti, risulta “di chiara evidenza che destinazioni diverse dall'investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell'ente pubblico che ricorre al credito” (sent. n. 188 del 2014)» (sent. n. 4 del 2020).

Si è del pari chiarito, infatti, che l'indebitamento deve essere «finalizzato e riservato unicamente agli investimenti in modo da determinare un tendenziale equilibrio tra la dimensione dei suoi costi e i benefici recati nel tempo alle collettività amministrate» (sent. n. 18 del 2019).

7. – In sostanza, il combinato disposto delle norme censurate produce un fittizio miglioramento del risultato di amministrazione con l'effetto di esonerare l'ente locale dalle appropriate operazioni di rientro dal deficit, che non vengono parametrize sul disavanzo effettivo ma su quello alterato dall'anomala contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità.

Tale meccanismo, in quanto incidente in modo irregolare sul risultato di amministrazione, che rappresenta la base di partenza per la quantificazione del deficit e del livello di indebitamento, nonché per la definizione dell'equilibrio di bilancio, comporta la violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost.

8. – In conclusione, le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del d.l. n. 162 del 2019, come convertito, sono fondate.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2021.

* * *

Sentenza n. 106/2021 (Pres. Coraggio, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo (legge di stabilità regionale 2020)», tra le quali gli artt. 10, commi 3, lettera a), e 4; 18, comma 2; 19; 22, comma 1; 25, comma 4; 40, commi 5, lettera d), e 6, lettera e), in riferimento complessivamente agli artt. 2, 3, 81, terzo comma, 117, secondo comma, lettera e), e 118, quarto comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – Delle residue questioni vanno innanzitutto considerate quelle inerenti i commi 3, lettera a), e 4, dell'art. 10 della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2020, che sostituiscono rispettivamente l'art. 7, comma 3, della legge della Regione Abruzzo 19 agosto 2009, n. 16 (Intervento regionale a sostegno del settore edilizio), e l'art. 10-bis della legge della Regione Abruzzo 15 ottobre 2012, n. 49, recante «Norme per l'attuazione dell'articolo 5 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 e modifica dell'articolo 85 della legge regionale 15/2004 "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2004 e pluriennale 2004-2006 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2004)"», disposizioni entrambe attuative del cosiddetto Piano casa, attinenti alla restituzione al richiedente della maggiorazione, corrisposta alla Regione, degli oneri di urbanizzazione, dovuti in misura doppia per taluni interventi straordinari di demolizione e ricostruzione del patrimonio edilizio esistente e per interventi di riqualificazione urbana.

In particolare, in entrambe le disposizioni, viene previsto che «[n]ell'ipotesi di diniego del titolo abilitativo, di versamenti in eccesso o rinuncia, la somma è

restituita al richiedente ed i relativi oneri trovano copertura nell'ambito delle risorse stanziare sul capitolo di spesa del bilancio di previsione 11825 - Missione 1, Programma 04, Titolo 1 - denominato "Rimborso oneri di urbanizzazione"».

Il ricorrente ritiene che le suddette norme si porrebbero in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., e allega, al riguardo, il Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2020-2022, approvato con deliberazione della Giunta regionale della Regione Abruzzo 16 febbraio 2020, n. 86, del quale riproduce il richiamato capitolo di spesa 11825, da cui emergerebbe che «il capitolo in esame riporta uno stanziamento pari a 0».

[omissis]

4.3. – Le suddette censure sono fondate.

Le norme impugnate hanno previsto oneri finanziari a carattere obbligatorio; si tratta, infatti, di nuove e maggiori spese che discendono da una modifica della disciplina a regime delle ipotesi di restituzione della quota degli oneri di urbanizzazione già corrisposti alla Regione per la realizzazione di determinati interventi edilizi.

La natura obbligatoria delle spese in questione, oltre che dal tenore delle norme impugnate, è dimostrata in maniera inequivoca dall'inserimento del capitolo 11825 nell'elenco – previsto dall'art. 39, comma 11, lettera a), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) – di quelli «che riguardano spese obbligatorie», allegato alla legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 4 (Bilancio di previsione finanziario 2020-2022).

Risulta quindi violato l'obbligo di copertura finanziaria così come declinato dall'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 – implicitamente richiamato dal ricorrente motivando in base all'allegato Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2020-2022 – che richiede al legislatore regionale di assicurare, alle spese a carattere obbligatorio e ripetitivo, immediata copertura per tutti e tre gli esercizi considerati dal bilancio di previsione pluriennale: «[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio».

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, commi 3, lettera a), e 4, della legge reg. Abruzzo n. 3 del 2020, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede oneri finanziari relativi agli esercizi 2021 e 2022 senza quantificarli e senza assicurare agli stessi l'immediata copertura finanziaria.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo (legge di stabilità regionale 2020)», nella parte in cui, ai commi 3, lettera a), e 4, prevedendo che «[n]ell'ipotesi di diniego del titolo abilitativo, di versamenti in eccesso o rinuncia, la somma è restituita al richiedente ed i relativi oneri trovano copertura nell'ambito delle risorse stanziare sul capitolo di spesa del bilancio di previsione 11825 - Missione 1, Programma 04, Titolo 1 - denominato "Rimborso oneri di urbanizzazione"», non quantifica gli oneri finanziari relativi agli esercizi 2021 e 2022 e non assicura agli stessi l'immediata copertura finanziaria;

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 aprile 2021.

* * *

Sentenza n. 156/2021 (Pres. Coraggio, Red. Antonini)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso notificato il 23 settembre 2019 e depositato il 25 settembre 2019 (reg. ric. n. 99 del 2019), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 5, 6, 12, comma 1, lettere a), b) e d), e 15 della legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), in riferimento complessivamente agli artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione.

[*omissis*]

3. – Con successivo ricorso notificato il 15 dicembre 2020 e depositato il 22 dicembre 2020 (reg. ric. n. 103 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2 della legge della Regione siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria), in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., in relazione agli artt. 17 e 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), nonché agli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

[*omissis*]

5. – Quanto all'art. 5, [della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019]

[*omissis*]

5.3. – Nel merito, la questione è fondata.

Con la disposizione impugnata la Regione siciliana mira a ottenere, già nell'anno 2019, l'anticipata disponibilità di risorse attribuite dall'art. 1, comma 883, della legge n. 145 del 2018 secondo una precisa e diversa scansione temporale di erogazione, ovvero «in quote di euro 20 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 e di euro 100 milioni per ciascuno degli anni dal 2021 al 2025». A tale scopo, infatti, la norma regionale autorizza il ragioniere generale a effettuare operazioni finanziarie per attualizzare fino a 250 milioni di euro l'importo di 540 milioni di euro riconosciuto alla Regione, determinando quindi nuovi oneri necessariamente connessi alla suddetta anticipazione temporale ed espressamente quantificati nel comma 2 del censurato art. 5.

5.3.1. – Ciò considerato, la norma impugnata non indica un'esplicita copertura dei predetti oneri, né a questo fine provvedono altre disposizioni della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.

Risulta allora avvalorata l'affermazione del ricorrente secondo cui gli oneri derivanti dalla richiamata operazione finanziaria sarebbero «coperti a valere sulle somme di cui al citato comma 883»: invero, non utilizzando per tale copertura risorse proprie del bilancio regionale, l'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 mette in diretto collegamento le somme che la Regione consegnerà dallo Stato con quelle che essa dovrà restituire all'istituto che gliene anticiperà l'erogazione.

Dai lavori preparatori della legge regionale impugnata emerge, del resto, che gli oneri dell'operazione finanziaria autorizzata «sono a carico dei liberi Consorzi, ed in particolare sulle somme riconosciute dallo Stato» (Assemblea regionale siciliana, II Commissione – Bilancio, sommario della seduta del 7 marzo 2019).

Tale effetto si pone però in contrasto con il vincolo impresso dalla norma statale di destinare l'intero importo «ai liberi consorzi e alle città metropolitane per le spese di manutenzione straordinaria di strade e scuole», che costituiscono investimenti ai sensi di quanto previsto dall'art. 3, comma 18, lettere a), b) e g), della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)».

Pertanto, in assenza di una diversa copertura fornita dalla legge regionale agli oneri finanziari necessari a ottenere in via anticipata l'importo di 250 milioni di euro, per un verso, gli enti beneficiari si vedrebbero attribuire un importo nominale inferiore rispetto a quello assicurato dalla norma statale; per altro verso, e più significativo, la differenza mancante verrebbe impiegata non per investimenti ma per spese correnti.

5.3.2. – Si verifica quindi il denunciato contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost. perché la copertura della spesa difetta di un legittimo «fondamento giuridico» (sent. n. 197 del 2019), in quanto ha considerato parte del contributo destinato agli enti territoriali siciliani per spese di investimenti come valida

copertura di una spesa diversa, modificando unilateralmente la destinazione soggettiva e, soprattutto, qualitativa delle risorse attribuite dallo Stato.

5.3.3. – Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, nel testo vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020.

[*omissis*]

6. – L'esame del successivo ricorso avente ad oggetto l'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020, che ha modificato il suddetto art. 5, richiede di considerare, anche in questo caso, la richiesta della resistente di dichiarare la cessazione della materia del contendere perché la previsione impugnata non avrebbe avuto «concreta attuazione entro il termine indicato al primo comma», in quanto Cassa depositi e prestiti, investita dell'operazione, non avrebbe completato l'istruttoria preliminare né dato seguito alla procedura avviata.

La richiesta non può essere accolta: la situazione evidenziata dalla Regione non determina, infatti, un sopravvenuto difetto di interesse del ricorrente a coltivare l'impugnativa, atteso che «“il giudizio promosso in via principale è giustificato dalla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia prodotto (*ex multis*, sentt. n. 195 del 2017, n. 262 del 2016 e n. 118 del 2015)”» (sent. n. 166 del 2019).

6.1. – La questione è fondata, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., in relazione agli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009, espressamente evocati dal ricorrente in questo secondo ricorso.

L'impugnato art. 2 ha infatti operato un innesto nel tessuto normativo del previgente art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 “rinnovando” al 15 dicembre 2020 il termine ivi previsto per effettuare le operazioni finanziarie di attualizzazione dell'importo del contributo attribuito alla Regione dallo Stato.

Non sono quindi venute meno né la natura onerosa dell'operazione finanziaria di attualizzazione del contributo statale, né la sottrazione delle risorse di tale contributo alla destinazione vincolata agli investimenti impressa dalla legge n. 145 del 2018: la norma censurata, infatti, continua a non fornire una effettiva copertura agli oneri per interessi conseguenti alle operazioni finanziarie.

Essa si pone quindi in contrasto con il principio per cui «resta esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale», stabilito dall'art. 17, comma 1, lettera c), della legge n. 196 del 2009, che è attuativo dell'art. 81, terzo comma, Cost. e che risulta applicabile anche alle Regioni in forza del successivo art. 19.

6.2. – Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020, che modifica l'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), nel testo vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge della Regione siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020, che modifica l'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019;

3) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2021.

* * *

Sentenza n. 215/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

[*omissis*]

8. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 40 del 2010, come sostituito dall'art. 32, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 42 del 2013, sono invece fondate, sia in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito, sia in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., sotto il profilo della lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio.

8.1. – Quanto al primo parametro (art. 117, terzo comma, Cost.) deve considerarsi che, per costante giurisprudenza di questa Corte, i limiti di spesa di cui al richiamato parametro interposto, qualificati come principi di coordinamento della finanza pubblica, si rivolgono complessivamente a tutte le spese per il personale assunto a tempo determinato, sia appartenente genericamente alla Regione, che ai suoi organi, per quanto dotati di autonomia contabile e gestionale (*ex plurimis*, sent. n. 171 del 2021). Ciò per le seguenti ragioni.

Con riferimento alla rendicontazione delle spese dei gruppi consiliari, questa Corte ha affermato che «il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale» (sent. n. 39 del 2014), «poiché anche esso costituisce un mero documento di sintesi *ex post* delle risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» (sent. n. 235 del 2015). In altri termini, il rendiconto dei gruppi non ha una consistenza finanziario-contabile

esterna al bilancio della Regione, ma ne rappresenta una parte integrante e necessariamente coordinata, sia in sede previsionale, sia in sede consuntiva (*ex multis*, sentt. n. 235 e n. 107 del 2015, nonché n. 130 e n. 39 del 2014).

In coerenza con quanto precede, più di recente questa Corte ha affermato che «assoggettare anche la spesa del personale della Giunta e del Consiglio regionale ai nuovi valori soglia [...] risulta conforme alla testuale applicazione del richiamato principio» (sent. n. 171 del 2021) volto al contenimento della spesa per il personale, la quale costituisce «non già una minuta voce di dettaglio» nei bilanci delle amministrazioni pubbliche, ma «un importante aggregato della spesa di parte corrente» (sent. n. 146 del 2019).

Quanto ai riflessi della natura dei gruppi consiliari sulle spese da essi sostenute, questa Corte ha ribadito l'applicabilità dei principi di coordinamento della finanza pubblica poiché «la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, degli uffici di diretta collaborazione, se può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica [...]. Ed invero, [la] disposizione di legge statale, ben lungi dall'interferire con le determinazioni della Regione sulla scelta dei suoi collaboratori – che potrà avvenire nel pieno rispetto della sua autonomia organizzativa, ancorché all'interno dei limiti di spesa stabiliti – pone validamente un limite ad un particolare aggregato di spesa, qual è quello relativo al comparto per il personale, cui vanno soggette tutte le pubbliche amministrazioni» (sent. n. 130 del 2013).

8.1.1. – La fondatezza della questione è corroborata da un ulteriore elemento, prospettato dalla Corte rimettente.

A seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 48 del 2012, per effetto della sent. n. 289 del 2013, il legislatore abruzzese è intervenuto con la legge della Regione Abruzzo 13 gennaio 2014, n. 7, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2014 e pluriennale 2014-2016 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2014)» con la seguente riformulazione: «Al fine della determinazione del limite di cui al comma 28, dell'articolo 9, del D.L. 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, sono incluse tutte le spese sostenute per il personale assunto a tempo determinato nell'anno 2009, ivi compreso quelle sostenute per il personale assunto a tempo determinato per le esigenze dei gruppi consiliari».

Per effetto di tale modifica normativa, il legislatore abruzzese ha dunque ampliato il plafond di spesa preso a riferimento per il calcolo dell'obiettivo finanziario, considerando nel conteggio della spesa per il personale a tempo determinato del 2009 anche quella relativa ai gruppi consiliari. Contemporaneamente, per effetto della disposizione censurata, in fase di redazione del

bilancio tale voce viene scomputata dall'ammontare complessivo della spesa per il personale, così incrementando illegittimamente la relativa capacità di spesa a disposizione dell'amministrazione regionale, non erosa dalla componente afferente ai gruppi consiliari.

8.2. – Il meccanismo concepito dal legislatore abruzzese, consentendo una duplice espansione della spesa, sia in termini di aggravio di oneri, sia in termini di erosione di risorse – in entrambi i casi, in assenza di legittima copertura normativa – determina anche la violazione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., stante l'inscindibile correlazione funzionale tra rispetto del riparto di competenze, violazione dei vincoli finanziari e tutela degli equilibri di bilancio (*ex multis*, sentt. n. 112 del 2020 e n. 146 del 2019).

La competenza dello Stato a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., rappresenta uno strumento necessario per assicurare l'unità economica e finanziaria della Repubblica, nonché il rispetto degli impegni assunti anche a livello sovranazionale, a tutela della sostenibilità attuale e prospettica degli equilibri di bilancio.

In quest'ottica, i vincoli alla spesa per il personale sono strategici ai fini del conseguimento degli equilibri sostanziali del bilancio pubblico consolidato e pertanto sono inderogabili, salvo i casi in cui sia lo stesso legislatore nazionale a rimodularne gli ambiti ovvero ad abrogarne l'efficacia (sent. n. 54 del 2014).

L'esclusione delle spese sostenute per i gruppi consiliari dal limite di finanza pubblica stabilito dallo Stato, violando un parametro di competenza, incide sulla corretta copertura delle stesse, copertura che è assicurata dall'individuazione della ragione giuridica sottesa al loro impiego (da ultimo, sent. n. 80 del 2021).

In proposito, questa Corte ha ribadito che nei bilanci pubblici «le espressioni numeriche devono essere corredate da una stima attendibile, assicurata dalla coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione» (*ex multis*, sentt. n. 4 del 2020 e 227 del 2019), poiché, «diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese» (sent. n. 197 del 2019).

In definitiva, la disposizione censurata, consentendo una spesa priva di corretta copertura, mette a repentaglio l'equilibrio di bilancio. Devono pertanto accogliersi anche le questioni sollevate in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., poiché la violazione dei limiti di spesa qualificati come principi di coordinamento della finanza pubblica si ripercuote altresì sui richiamati parametri.

9. – Alla luce delle considerazioni che precedono, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 5, della legge reg. Abruzzo n. 40 del 2010, come introdotto dall'art. 32, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 42 del 2013, nella parte in cui esclude l'applicazione del vincolo di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma,

e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 40, comma 5, della legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari), come sostituito dall'art. 32, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 20 novembre 2013, n. 42 (Norme in materia di Polizia amministrativa locale e modifiche alla legge regionale n. 18/2001, alla legge regionale n. 40/2010 e alla legge regionale n. 68/2012) nella parte in cui dispone che «Alle spese di cui al comma 1 non si applicano i limiti stabiliti dall'art. 9, comma 28, 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»;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2021.

* * *

Sentenza n. 226/2021 (Pres. Coraggio, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, con separati ricorsi indicati in epigrafe (reg. ric. n. 89 del 2020 e n. 8 del 2021), l'art. 1, commi 10 e 11, lettera b), della legge della Regione siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie) e gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana).

[*omissis*]

9. – Il primo ricorso (reg. ric. n. 89 del 2020) impugna, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e degli artt. 14 e 17 dello statuto di autonomia, l'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020, che rimette alla contrattazione sindacale la definizione dell'adeguamento dell'indennità mensile pensionabile del personale del Corpo forestale della Regione siciliana; nondimeno, dal tenore della motivazione, che si riferisce alla mancata individuazione

della copertura finanziaria della spesa, si evince che la doglianza afferisce anche al contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

9.1. – La norma interviene sul trattamento economico del personale del Corpo forestale regionale, demandando alla contrattazione sindacale l'adeguamento dell'indennità pensionabile.

[*omissis*]

9.3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

9.4. – Questa Corte, anche con particolare riferimento alla Regione siciliana, ha affermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sent. n. 26 del 2013), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale, precisando inoltre che lo stesso statuto della Regione siciliana, nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva su determinate materie e, tra queste, quella dello stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione (art. 14, lettera q), ne ammette l'esercizio «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato» (sent. n. 235 del 2020).

9.5. – Tra le disposizioni direttamente attuative del precetto costituzionale deve rammentarsi in primo luogo l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) in forza del quale si prescrive, anche nei confronti delle Regioni, la previa quantificazione della spesa quale presupposto della copertura finanziaria («per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita»: così la sent. n. 147 del 2018), con rinvio, quanto alle modalità di copertura, all'art. 17 della medesima legge di contabilità. Devono poi richiamarsi le disposizioni – ulteriormente specificative dell'art. 81, terzo comma, Cost. – contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, nell'art. 38, comma 1, a mente del quale «[l]e leggi regionali che prevedono spese a carattere continuativo quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e indicano l'onere a regime [...]»; solamente nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie possono rinviare le quantificazioni dell'onere annuo alla legge di bilancio.

La suddetta regola, peraltro, è già da tempo presente nell'ordinamento regionale, considerato che anche la legge regionale n. 47 del 1977, all'art. 7, comma 8, prevede che «[l]e leggi della Regione che autorizzano spese correnti a carattere permanente quantificano l'onere annuale previsto per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale vigente e ne indicano la relativa copertura finanziaria a carico del bilancio medesimo. Esse indicano inoltre l'onere a regime ovvero, nel caso in cui non si tratti di spese obbligatorie, possono rinviare la quantificazione dell'onere annuo alla legge di approvazione del bilancio».

9.6. – Nel caso di specie si tratta di spese afferenti al trattamento economico

del personale dipendente e quindi rientranti tra le spese obbligatorie aventi natura permanente, come espressamente previsto dall'art. 48, comma 1, lettera a), del medesimo d.lgs. n. 118 del 2011.

Ne consegue che la legge regionale impugnata, prevedendo che l'incremento dell'indennità mensile pensionabile sia corrisposto in analogia agli altri corpi di polizia ad ordinamento civile e definito in sede di contrattazione collettiva, avrebbe già dovuto quantificare essa stessa l'onere annuale e quello a regime.

9.7. – La Regione siciliana sostiene la natura meramente programmatica della norma impugnata; tuttavia l'aver demandato alla futura contrattazione collettiva la definizione dell'adeguamento dell'indennità non poteva esimere la legge regionale dal prevedere comunque quella copertura di spesa che deve necessariamente precedere l'apertura di una trattativa sindacale, dovendo la contrattazione collettiva nel pubblico impiego svolgersi nell'ambito di una provvista finanziaria assegnata e preventivamente definita.

10. – Deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., con assorbimento degli altri parametri invocati.

11. – Il secondo ricorso (reg. ric. n. 8 del 2021), è stato proposto, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., nei confronti degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020: le disposizioni impugnate individuano per la copertura della spesa – relativa rispettivamente all'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale e alla corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile – le somme gravanti sulla Missione 9, Programma 5, capitolo 150001, del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022.

11.1. – Va innanzitutto ricordato che l'art. 17 della legge n. 196 del 2009, al comma 1, prevede quali esclusive modalità di copertura finanziaria delle spese l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate. Inoltre, il successivo comma 3 stabilisce che le norme che comportino conseguenze finanziarie devono essere corredate da una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture. Infine il comma 7 precisa che «[p]er le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego, la relazione di cui al comma 3 contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento».

11.2. – Nella specie le due norme impugnate intervengono in materia di spese obbligatorie e continuative, avendo ad oggetto, l'una, l'autorizzazione di spesa di 5 milioni di euro per l'assunzione di nuovo personale del Corpo forestale regionale, e, l'altra, l'autorizzazione di spesa di 505.000,00 euro per la

corresponsione al suddetto personale dell'adeguamento dell'indennità pensionabile.

[*omissis*]

12. – La questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020 è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

12.1. – Le previsioni finanziarie della legge regionale impugnata contrastano palesemente con l'art. 17 della legge di contabilità n. 196 del 2009 in quanto sia l'art. 1, comma 1, che l'art. 2, comma 1, della legge reg. n. 29 del 2020 si limitano ad individuare la copertura a valere sulla Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001 del bilancio regionale.

12.2. – Il capitolo 150001 comprende le spese per il personale non dirigenziale del Corpo forestale regionale (CFR).

Nel caso delle disposizioni impugnate si tratta di nuove e maggiori spese, derivanti cioè da nuove assunzioni e dall'adeguamento (*id est* aumento) delle indennità mensili pensionabili.

La legge regionale in tal modo non prevede alcuna nuova entrata né prevede alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri.

Essa inoltre non accompagna lo stanziamento con una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo nel presupposto della effettiva presenza di risorse già stanziati e quindi disponibili per il sostentamento dei maggiori oneri.

12.3. – I documenti prodotti dalla difesa regionale sono evidentemente inconferenti e comunque gravemente insufficienti a fondare ogni possibile giudizio positivo di copertura. Essi in realtà finiscono per confermare l'assenza di idonei stanziamenti finanziari in bilancio.

Il suddetto capitolo 150001 è un 'contenitore' di spese permanenti obbligatorie connesse allo *status* giuridico ed economico dei dipendenti del CFR.

12.4. – L'argomento principale sostenuto dalla Regione, e cioè che le disponibilità già in esso presenti mostrerebbero risorse disponibili per circa 8 milioni di euro, è privo di fondamento e di ogni effettivo riscontro.

12.5. – Innanzitutto risulta indimostrato e comunque non corretto che le risorse già stanziati per spese previste in bilancio potessero contenere delle eccedenze tali da sopportare l'ulteriore peso di altri oneri non previsti al momento della decisione di bilancio.

Infatti, costituisce principio generale che tutte le risorse stanziati in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese già ivi previste (*ex multis*, sentt. n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017).

Tale principio trova viepiù applicazione per le spese obbligatorie per il personale, che per loro natura si sottraggono a ipotesi di facile comprimibilità.

12.6. – Ciò premesso, laddove comunque si ritenga che, nondimeno, lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente sia in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, senza quindi richiedere di essere

incrementato da risorse derivanti da nuove entrate o da ulteriori riduzioni permanenti di spesa, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione, da compendiarsi principalmente nella Relazione tecnica e nello sviluppo degli oneri con proiezione almeno decennale (art. 17, comma 7, della legge n. 196 del 2009).

13. – Nessuno di tali elementi conoscitivi è stato in realtà prodotto dalla Regione siciliana, che dimostra solamente l'astratta pertinenza del capitolo 150001 nel provvedere alle coperture delle spese in oggetto, cosa ben diversa dalla effettiva presenza delle relative risorse finanziarie.

13.1. – La dimostrazione della permanente presenza di un'eccedenza di risorse (almeno pari alle nuove spese) in tale capitolo avrebbe richiesto, come già anticipato, un analitico esame di tutte le tipologie di spesa già fatte gravare nel triennio, a regime e dei rispettivi andamenti, con proiezioni almeno decennali delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento (art. 17, comma 7: «[...] Per le disposizioni legislative in materia di pubblico impiego, la relazione contiene i dati sul numero dei destinatari, sul costo unitario, sugli automatismi diretti e indiretti che ne conseguono fino alla loro completa attuazione, nonché sulle loro correlazioni con lo stato giuridico ed economico di categorie o fasce di dipendenti pubblici omologabili [...]»).

13.2. – Solo in tal modo, assolvendo a detti oneri probatori sarebbe stato possibile intendere se vi fosse effettivamente una tendenziale e permanente eccedenza di risorse tra quelle già stanziato nel predetto capitolo.

Tanto non è avvenuto nel caso di specie ed anzi, a mero titolo di esempio, lo stanziamento previsto per il 2021 non sembra comunque tenere conto delle due ulteriori autorizzazioni di spesa disposte per il personale da assumere: 2 milioni di euro di cui all'art. 1, comma 7, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2020 e 5,505 milioni di euro di cui agli artt. 1 e 2 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020.

13.3. – È evidente che la “proiezione decennale – costi decennali a regime” allegata alla legge regionale impugnata non è assolutamente rispondente ai dettami indicati dall'art. 17 della l. n. 196 del 2009, dacché, limitandosi a replicare per il decennio la cifra del tutto invariata dei costi presunti per l'esercizio finanziario 2020, non «[...] contiene un quadro analitico di proiezioni finanziarie, almeno decennali, riferite all'andamento delle variabili collegate ai soggetti beneficiari e al comparto di riferimento» (art. 17, comma 7, primo periodo).

13.4. – Neppure soddisfa tali dettami la nota del Ragioniere regionale prodotta dalla Regione siciliana, che si limita ad attestare apoditticamente la presenza di disponibilità di circa 8 milioni di euro in dipendenza degli andamenti di spesa del corrente anno (2020) sul capitolo 150001, peraltro a gestione ancora non conclusa. È lo stesso Ragioniere regionale, poi, che in detta nota conferma la necessità di prevedere una copertura per gli anni successivi al 2020, rendendo evidente che l'indicazione per detto anno si appalesa una disponibi-

lità una tantum, destinata al rapido riassorbimento delle dinamiche già in essere delle spese e delle relative coperture finanziarie.

14. – Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2020 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 10, della legge della Regione siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, della legge della Regione siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana);

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 settembre 2021.

* * *

Sentenza n. 17/2022 (Pres. Coraggio, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 16 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 9, 32, 81, 97 e 117, commi secondo, lettera s), e terzo, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 15 e 27 della legge della Regione Puglia 30 dicembre 2020, n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2021).

[*omissis*]

3.5. – È fondata, invece, la questione promossa in riferimento all'art. 81 Cost.

Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la disposizione impugnata, stabilendo che «gli oneri finanziari sono a carico del fondo sanitario regionale», pregiudicherebbe le esigenze di equilibrio della finanza pubblica, in violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost.

La norma impugnata, in effetti, imponendo alla Giunta regionale di provvedere all'istituzione della sesta centrale operativa 118 entro sei mesi dalla data di pubblicazione della legge, comporta inevitabilmente degli oneri, e pertanto

essa avrebbe dovuto individuare e quantificare i mezzi finanziari necessari per la sua attuazione.

Come questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (*ex multis*, sentt. n. 26 del 2013, n. 115 e n. 70 del 2012), infatti, l'equilibrio tendenziale dei bilanci pubblici non si realizza soltanto attraverso il rispetto del meccanismo di autorizzazione della spesa, il quale viene salvaguardato dal limite dello stanziamento di bilancio, ma anche mediante la preventiva quantificazione e copertura degli oneri derivanti dalle nuove disposizioni.

Né, d'altra parte, la previsione che gli oneri finanziari siano a carico del Fondo sanitario regionale, ritenuta dalla difesa regionale idonea ad escludere la violazione del parametro costituzionale evocato dal ricorrente, può ritenersi sufficiente allo scopo, mancando appunto qualsivoglia quantificazione dei mezzi finanziari necessari per verificare la copertura degli oneri stessi.

Di qui, dunque, l'accoglimento della questione prospettata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., con contestuale assorbimento delle censure prospettate in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge della Regione Puglia 30 dicembre 2020, n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023 della Regione Puglia - legge di stabilità regionale 2021);

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2021.

* * *

Sentenza n. 124/2022 (Pres. Amato, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 48 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 luglio 2021, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale 16 maggio 2013, n. 24 (Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità)», in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione al parametro interposto costituito dall'art. 9 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimo-

niale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135.

[*omissis*]

2. – La questione sollevata in riferimento all'art. 81 Cost. è fondata.

2.1. – La disposizione regionale impugnata è il primo dei tre articoli che compongono la legge reg. Calabria n. 17 del 2021, recante «[m]odifiche» alla legge reg. Calabria n. 24 del 2013.

In realtà, l'unica modifica è quella apportata dalla disposizione impugnata all'art. 3, comma 2, laddove l'art. 2 prevede la clausola di invarianza finanziaria secondo cui «[d]all'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale» mentre l'art. 3 stabilisce la data di entrata in vigore.

2.2. – La legge reg. Calabria n. 24 del 2013, oggetto della novella, dispone un intervento articolato volto a riordinare e semplificare il sistema degli enti e organismi pubblici della Regione Calabria, diversi da quelli afferenti il settore sanitario, finalizzato, tra l'altro, a ridurre gli oneri finanziari a carico del bilancio regionale (art. 1, comma 3), destinando i risparmi di spesa al raggiungimento degli obiettivi fissati dal d.l. n. 95 del 2012, come convertito (art. 24).

Il comma 2 dell'art. 3, nel testo originario, stabiliva che al commissario straordinario (non individuato tra dirigenti interni della Regione Calabria), nominato per l'ente risultante dall'accorpamento, spettasse un compenso che non poteva essere superiore al «trattamento tabellare» dei dirigenti di settore della Giunta regionale; la norma impugnata di cui all'art. 1 della legge reg. Calabria n. 17 del 2021 ha novellato il suddetto comma sostituendo il termine «tabellare» con il termine «economico».

La relazione illustrativa della legge regionale impugnata afferma che la disciplina proposta «si rende necessaria al fine di uniformare il trattamento economico dei Commissari straordinari al compenso dei dirigenti di settore della Giunta regionale della Calabria». Ne consegue che la nuova formula «trattamento economico», utilizzata dalla disposizione impugnata, è chiaramente riferita al complessivo trattamento retributivo previsto per i predetti dirigenti regionali.

La composizione di tale trattamento è definita dall'art. 53 del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dell'area delle funzioni locali, stipulato il 17 dicembre 2020 per il triennio 2016-2018 – tuttora vigente in attesa del rinnovo contrattuale per il triennio successivo – che stabilisce come la retribuzione della dirigenza si componga delle seguenti voci: 1) stipendio tabellare; 2) retribuzione individuale di anzianità ove acquisita; 3) retribuzione di posizione; 4) retribuzione di risultato, ove spettante.

3. – Risulta palese che la disposizione impugnata comporta la possibilità di incrementare notevolmente il compenso attribuibile al commissario straordinario, individuato al di fuori della dirigenza regionale, in quanto riferito al complessivo «trattamento economico» del dirigente di settore della Giunta

regionale, al quale concorrono le voci retributive ulteriori rispetto al solo stipendio tabellare.

La disposizione dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Calabria n. 24 del 2013, come novellata dalla norma in questione, anche se individua solo il limite massimo al trattamento attribuibile, rende possibile il superamento dell'originario parametro costituito dal trattamento tabellare, così da determinare un incremento della relativa spesa posta a carico dell'ente conseguente all'accorpamento.

Pertanto, risulta priva di fondamento l'affermazione del legislatore regionale, nel senso della neutralità finanziaria della disposizione impugnata, così come la relazione tecnico-finanziaria, secondo cui la proposta di legge «ha natura ordinamentale ed è neutrale dal punto di vista finanziario».

Questa Corte ha costantemente ribadito (*ex plurimis*, sentt. n. 163 del 2020 e n. 227 del 2019), che la previsione, da parte di una legge regionale, della clausola di neutralità finanziaria non esclude ex se la violazione del parametro costituzionale evocato.

4. – Emerge, quindi, con chiarezza il contrasto della disposizione impugnata con il precetto posto dall'art. 81 Cost., in riferimento al disposto del terzo comma, concernente l'obbligo per ogni legge comportante maggiori oneri di provvedere ai mezzi finanziari per farvi fronte.

4.1. – L'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), concernente le leggi regionali di spesa e la relativa copertura finanziaria, impone al legislatore regionale, con riferimento alle spese obbligatorie e a carattere continuativo, di quantificare «l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione» e di indicare l'onere a regime.

A sua volta, l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) stabilisce che, ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost., le Regioni e le Province autonome «sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche» e che a tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'art. 17 della medesima legge, riconducibili alle risorse già considerate nel bilancio, ovvero al reperimento di risorse aggiuntive.

La norma regionale impugnata viola, inoltre, l'obbligo previsto dal medesimo art. 17 della legge n. 196 del 2009, secondo cui il legislatore regionale è tenuto, al pari di quello statale, per ogni proposta di legge comportante implicazioni finanziarie, a redigere una relazione tecnica contenente gli elementi informativi richiesti dalla legge in ordine agli oneri recati da ciascuna disposizione e alle relative coperture (*ex plurimis*, sentt. n. 224 del 2014), che costituiscono «elementi essenziali della previsione di copertura in quanto consentono

di valutare l'effettività e la congruità di quest'ultima e, quindi, il rispetto dell'art. 81, terzo comma, della Costituzione» (sent. n. 25 del 2021)».

La giurisprudenza di questa Corte ha peraltro precisato che le menzionate disposizioni statali sono meramente specificative del principio dell'equilibrio di bilancio, sicché questo opera direttamente, a prescindere da norme interposte (sentt. n. 244 del 2020 e n. 26 del 2013).

Le ricordate statuizioni di questa Corte in materia sono state poi costantemente richiamate e applicate dalla giurisprudenza contabile in sede di verifica della copertura finanziaria degli oneri recati da leggi regionali di spesa (in tal senso, Corte dei conti, sezione delle autonomie, deliberazione 27 maggio 2021, n. 8, recante «Linee di orientamento per le relazioni annuali sulla tipologia delle coperture finanziarie e sulle tecniche di quantificazione degli oneri nelle leggi regionali»).

4.2. – Stante la stretta correlazione delle disposizioni recate dagli artt. 2 e 3 della legge reg. Calabria n. 17 del 2021, la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione impugnata fa venir meno la stessa ragion d'essere dell'intera legge regionale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 7 luglio 2021, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale 16 maggio 2013, n. 24 (Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 2022.

* * *

Sentenza n. 155/2022 (Pres. Amato, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 61 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento, complessivamente, agli artt. 81, terzo comma, 97 e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione e all'art. 17, lettere b) e c), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7, 11 e 12 della legge della Regione siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio

idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie).

[*omissis*]

1.3. – Infine, con il terzo ed ultimo motivo di ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., l'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021.

La norma impugnata aggiunge all'art. 3 della legge della Regione siciliana 29 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario) il comma 19-*bis*, ai sensi del quale «[i] soggetti di cui al comma 19, titolari di contratto di lavoro subordinato attualmente in servizio presso gli enti locali che godono dei trasferimenti a carico dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale delle autonomie locali, per i quali il numero di anni necessari al raggiungimento dei requisiti di pensionabilità non risulta inferiore a cinque anni computati alla data di entrata in vigore della presente legge e non siano stati soggetti alla stabilizzazione presso l'ente locale di appartenenza, possono esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità omnicomprensiva di importo corrispondente a cinque anni della retribuzione già in godimento, calcolata in relazione agli emolumenti corrisposti in dipendenza del rapporto di lavoro a titolo non occasionale, saltuario e transitorio. L'accertamento del possesso dei requisiti è condizione necessaria per consentire la corresponsione dell'indennità secondo le specifiche procedure indicate al comma 20».

Ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata, pur prevedendo oneri finanziari a carattere obbligatorio derivanti dalle nuove e maggiori spese conseguenti dall'introduzione di una nuova opzione per la fuoriuscita, in alternativa alla stabilizzazione, per il personale degli enti locali, non provvederebbe alla loro quantificazione e copertura, in palese violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

5. – È, altresì, fondata, con riferimento alla censura di violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., la questione avente ad oggetto l'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021.

La disposizione impugnata aggiunge all'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 27 del 2016 il comma 19-*bis*, estendendo la facoltà, già prevista in capo ai dipendenti di cui al precedente comma 19, di esercitare l'opzione per la fuoriuscita a fronte della corresponsione di un'indennità.

La norma censurata amplia l'ambito dei soggetti per cui è prevista tale opzione, richiedendo cinque anni, invece che dieci, al raggiungimento dell'età pensionabile perché questi la possano esercitare.

E, in assenza di una qualsivoglia quantificazione e documentazione sugli oneri derivanti dalla norma impugnata, non può, evidentemente, essere accolta la tesi sostenuta dalla difesa regionale sulla sua pretesa invarianza finanziaria, in

quanto la disposizione non può essere considerata semplice applicazione dell'art. 3, comma 19, della legge reg. Siciliana n. 27 del 2016, a cui sono riferite le originarie previsioni di spesa contenute nell'art. 3, comma 21, della medesima legge regionale e nell'art. 26, comma 8, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale).

D'altronde, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, la mancata considerazione degli oneri vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto per spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo "ipotetici", in quanto l'art. 81 Cost. «impone che, ogniqualvolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

Invero, secondo questa Corte, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui «l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria, è stata effettuata dal legislatore regionale in modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost.» (*ex multis*, sent. n. 227 del 2019).

In proposito, deve essere ribadito che l'equilibrio finanziario «presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano "una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale" [...] (sent. n. 184 del 2016)» (sent. n. 274 del 2017).

Nel caso di specie, peraltro, il ricorrente ha anche, correttamente, evidenziato il contrasto della norma impugnata con l'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), ai sensi del quale le leggi regionali, che prevedono spese a carattere continuativo, debbono quantificare l'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi finanziari compresi nel bilancio di previsione e indicare l'onere a regime, potendo rinviare la quantificazione alla legge di bilancio nel solo caso in cui si tratti di spese non obbligatorie.

Tale regola, nel caso della Regione siciliana, risulta presente nello stesso ordinamento regionale, considerato che l'art. 7, comma 8, della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana) e l'art. 14, comma 8, del decreto presidenziale 17 marzo 2004 (Testo coordinato delle norme in materia di bilancio e di contabilità applicabili alla Regione siciliana), prevedono espressamente che le leggi della Regione che autorizzano spese correnti a carattere permanente quantificano

l'onere annuale previsto per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale vigente e ne indicano la relativa copertura finanziaria a carico del bilancio medesimo.

Per tali ragioni la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021, promossa in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., è fondata.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *[omissis]*
- 2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12 della legge reg. Siciliana n. 22 del 2021;
- 3) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 maggio 2022.

* * *

Sentenza n. 200/2022 (Pres. Amato, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, con separati ricorsi indicati in epigrafe (reg. ric. n. 6 e n. 29 del 2022), rispettivamente, gli artt. 1 e 2 della legge della Regione siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana) e l'art. 9, comma 1, lettera a), della legge della Regione siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022).

2. – Con il primo ricorso (reg. ric. n. 6 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli artt. 1 e 2 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 per la ritenuta violazione degli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione alla materia del coordinamento della finanza pubblica, nonché del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

[omissis]

3. – Con il secondo ricorso (reg. ric. n. 29 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., e agli artt. 14 e 17 dello statuto della Regione siciliana, l'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, con cui la Regione siciliana ha novellato, allo scopo di superare i rilievi di illegittimità costituzionale avanzati

dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 6 del 2022, l'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021.

[omissis]

7. – Nel merito, la questione avente ad oggetto l'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

7.1. – Questa Corte, anche con particolare riferimento alla Regione siciliana, ha ripetutamente affermato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «“opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte” (*ex plurimis*, sentt. n. 26 del 2013 e n. 227 del 2019), applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale», precisando inoltre che lo stesso statuto della Regione siciliana, «nell'attribuire alla Regione competenza legislativa esclusiva su determinate materie e, tra queste, a quella dell'ordinamento degli uffici e degli enti regionali (art. 14, lettera p)», ne ammette l'esercizio «“nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato”» (sent. n. 235 del 2020).

7.2. – Nel caso di specie, la disposizione impugnata autorizza, per l'esercizio finanziario 2021, la spesa di euro 3.000.000,00 prevedendone la copertura mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001.

In proposito, va precisato che il detto Capitolo 150001 riguarda le spese per le retribuzioni del personale non dirigenziale del CFR e che la norma impugnata non prevede alcuna nuova entrata, né stabilisce alcuna riduzione di spesa permanente al fine di coprire detti oneri. Né, d'altra parte, risulta che essa sia accompagnata da una relazione tecnica che giustifichi il semplice rinvio al suddetto capitolo senza la dimostrazione delle risorse già stanziare e disponibili per i maggiori oneri.

7.3. – Risulta, peraltro, indimostrato e, comunque, non corretto che le risorse già stanziare per spese previste in bilancio possano contenere eccedenze tali da sopportare l'ulteriore peso di altri oneri non previsti al momento della decisione di bilancio.

Costituisce, infatti, principio generale che tutte le risorse stanziare in bilancio siano già interamente impegnate e dirette a sovvenire a spese ivi previste (*ex multis*, sentt. n. 171 del 2021 e n. 209 del 2017), trattandosi per di più di spese obbligatorie per il personale, che per loro natura non sono comprimibili.

Ciò premesso, laddove comunque si ritenga che, nondimeno, lo stanziamento complessivo per le spese del personale già vigente fosse in grado di sostenere anche il peso dei nuovi oneri, se ne sarebbe dovuta dare un'analitica dimostrazione nella relazione tecnica (art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante «Legge di contabilità e finanza pubblica»), che è invece assente.

7.4. – Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

[omissis]

10. – Nel merito, la questione avente ad oggetto l'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022 – che ha novellato l'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 recependone per il resto il contenuto – è fondata per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

11. – Le censure formulate dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti dell'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, che novella l'art. 1, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 28 del 2021 (già impugnato con il ricorso iscritto al reg. ric. n. 6 del 2022), sono analoghe a quelle già formulate dal ricorrente avverso il testo originario della disposizione novellata.

Infatti, ancorché la nuova disposizione chiarisca che il suo scopo sarebbe solo quello di finanziare, una tantum, l'espletamento dei concorsi per l'assunzione del nuovo personale del Corpo forestale della Regione, la relativa spesa, quantificata nella sproporzionata somma di tre milioni di euro per l'esercizio finanziario 2021, continua ad essere finanziata con le stesse modalità già censurate con riferimento al testo originario della norma novellata, prevedendone la copertura sempre mediante corrispondente riduzione delle disponibilità della Missione 9, Programma 5, Capitolo 150001, capitolo da ritenersi, per quanto già detto, non idoneo.

Neppure in questa occasione, d'altra parte, la Regione resistente ha fornito adeguati elementi conoscitivi che consentano di dimostrare l'esistenza di effettive disponibilità, tali da sopportare il peso di oneri per fini diversi da quelli per cui le somme stanziare sono vincolate.

Infatti, con la memoria del 24 giugno 2022, la Regione siciliana ha allegato la nota 23 giugno 2022, n. 001-0003646-ARS/2022 della Segreteria generale dell'Assemblea regionale Siciliana e la relazione tecnica del Ragioniere generale della Regione all'emendamento A.49 al DDL, 1140/A, poi trasfuso nella disposizione impugnata, dell'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, che però non fornisce nessun elemento utile a dimostrare l'esistenza di dette disponibilità.

Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 9, comma 1, lettera a), della legge reg. Siciliana n. 1 del 2022, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana);

2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, lettera a), della legge della Regione siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022);

4) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 luglio 2022.

* * *

Sentenza n. 210/2022 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Il Tribunale ordinario di Roma, sezione seconda civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 53, 97 e 118 Cost., per violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità, buon andamento, sussidiarietà orizzontale, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito; dell'art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito; dell'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito; dell'art. 50, comma 3, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito.

[omissis]

3. – Ciò posto, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito; 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito; 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito, e 50, comma 3, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, sono fondate in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., nei termini di seguito precisati.

3.1. – L'applicazione alle Camere di commercio di tali disposizioni risulta irragionevole, a fronte della particolare autonomia finanziaria di detti soggetti, che preclude la possibilità di ottenere finanziamenti adeguati da parte dello Stato e interventi di ripianamento di eventuali deficit generati dalla gestione amministrativa dei medesimi.

Al fine dell'inquadramento delle questioni di legittimità costituzionale, è necessario ricostruire le peculiarità delle Camere di commercio. Le Camere di commercio sono dotate del carattere di autarchia: l'art. 1, comma 1, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura), afferma, infatti, esplicitamente che esse sono enti autonomi di diritto pubblico che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali (risultano in tal modo espressione delle imprese che compongono i diversi settori dell'economia provinciale, con funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese stesse).

Tale qualificazione è confermata dalla giurisprudenza di questa Corte, che

le ha configurate come «ente pubblico locale dotato di autonomia funzionale, che entra a pieno titolo, formandone parte costitutiva, nel sistema dei poteri locali secondo lo schema dell'art. 118 della Costituzione» (sent. n. 477 del 2000).

È stata precisata altresì la natura “anfibia” delle Camere di commercio, le quali sono, per un verso, «organi di rappresentanza delle categorie mercantili» e, per un altro verso, «strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche»: da tale vocazione pubblicistica discende la qualifica di «enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica» (sentt. n. 225 del 2019 e n. 261 del 2017).

Così, nella formula dell'“autonomia funzionale”, accanto ai caratteri dell'autogoverno e dell'autoamministrazione organizzativa e funzionale, è ricompresa anche l'autonomia finanziaria, cioè la richiamata assenza di finanziamenti statali correnti e di interventi finalizzati a garantirne il risanamento nei casi di deficit accumulati dalla gestione ordinaria.

Per questo motivo, tutti gli atti di gestione che comportino conseguenze economico-finanziarie per il bilancio delle Camere di commercio devono essere corredati – da parte dei loro organi decidenti – dalla verifica in ordine alle relative coperture, con la specificazione, per la spesa e per le eventuali minori entrate, degli oneri annuali e pluriennali al fine di mantenere un costante equilibrio nei saldi di competenza e di cassa nonché di fronteggiare gli eventuali scostamenti in modo tempestivo prima che il loro accumulo possa produrre deficit significativi e non riparabili con le proprie risorse.

Giova ricordare, in proposito, che l'art. 1, comma 1, lettera r), del d.lgs. n. 219 del 2016, modificando l'art. 18 della legge n. 580 del 1993, ha disciplinato in maniera puntuale le risorse destinate alle Camere di commercio, collegando il loro finanziamento al diritto camerale. La novella normativa ha eliminato la previsione che contemplava, tra le fonti di finanziamento delle Camere di commercio, anche entrate e contributi derivanti da leggi statali, da leggi regionali e da convenzioni, previsti in relazione alle attribuzioni delle Camere di commercio.

In tal modo il diritto camerale è divenuto il principale strumento di sostegno di iniziative finalizzate a tutelare e sviluppare quei settori economici capaci, a loro volta, di generare effetti di crescita e di occupazione.

Ciò posto, la normativa censurata, riducendo le risorse disponibili (ormai principalmente garantite da quelle versate dalle imprese) finisce per frustrare le aspettative che le imprese nutrono a seguito del versamento del diritto annuale alle Camere di commercio.

L'entità del diritto camerale che le imprese corrispondono alle Camere di commercio è stata, peraltro, oggetto di riduzione da parte del legislatore (art. 28 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari», convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114), nella

misura del trentacinque per cento per l'anno 2015, del quaranta per cento per l'anno 2016 e del cinquanta per cento a decorrere dall'anno 2017.

Le predette riduzioni, incidendo in maniera progressivamente più gravosa sui bilanci delle Camere di commercio, hanno reso, dal 2017 – anno in cui è disposta a regime la riduzione del diritto camerale del cinquanta per cento – i sacrifici imposti dalle disposizioni censurate non più sostenibili e non compatibili con il dettato costituzionale. Conseguentemente, dall'anno 2017 e fino al 31 dicembre 2019 (dal 1° gennaio 2020 decorrono gli effetti della legge n. 160 del 2019, la quale all'art. 1, comma 590, prevede che «cessano di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa», sottoposte all'odierno scrutinio di legittimità costituzionale), l'obbligo di versamento allo Stato dei risparmi conseguiti mina gravemente la sostenibilità della gestione economico-finanziaria e determina un aggravamento dei bilanci di detti enti, le cui entrate risultano, a regime, effettivamente dimezzate.

Seppure l'imposizione di regole di contenimento della spesa può ritenersi appropriata alle finalità degli interventi legislativi in esame, operati in contesti di grave crisi economica, non appare altrettanto congruente con le finalità dell'intervento l'obbligo di riversamento di tali risparmi al bilancio dello Stato, vanificando lo sforzo sostenuto dalle Camere di commercio nel conseguire detti risparmi e lasciando invariato il saldo complessivo della spesa consolidata.

L'equilibrio della finanza pubblica allargata non può essere realizzato attraverso lo "sbilanciamento" dei conti delle Camere di commercio. È di tutta evidenza, difatti, come realizzare un punto di equilibrio macroeconomico attraverso il correlato squilibrio del sistema camerale costituisca una intrinseca irragionevolezza.

Ciò, oltretutto, provoca indubbi riflessi negativi sui servizi alle imprese.

3.2. – Il meccanismo delineato dalle disposizioni censurate non è inoltre ragionevole, non solo perché incide negativamente sulla piena realizzazione degli interessi tutelati da tali enti e facenti capo ai rispettivi iscritti, ma anche perché penalizza la corretta ed efficace gestione dei compiti amministrativi spettanti alle Camere di commercio, con pregiudizio del principio di correttezza e buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

La prospettiva costituzionale così sintetizzata evidenzia la fondatezza delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza e del generale principio dell'equilibrio del bilancio, obiettivo imprescindibile delle Camere di commercio.

4. – Quanto detto in generale si riscontra con riguardo a ciascun gruppo di disposizioni censurate dal giudice rimettente.

4.1. – Come in precedenza evidenziato, le disposizioni di cui all'art. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito, al fine di contenere la spesa complessiva sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della PA, prevedono la riduzione, in riferimento a percentuali variamente determinate, della spesa per studi e consulenze, anche

conferiti a pubblici dipendenti, nonché di quella per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza. Tali disposizioni contengono, da un lato, una serie di restrizioni standardizzate e indifferenziate alla gestione amministrativa dei soggetti appartenenti al conto consolidato e, dall'altro, stabiliscono che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa e le eventuali maggiori entrate siano versate annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere destinate alla spesa corrente statale.

In tal modo, le disposizioni in parola sottraggono, attraverso l'obbligo di riversamento al bilancio dello Stato dei risparmi di spesa conseguiti dalle Camere di commercio, anche le somme versate dalle imprese, legate alla fornitura di servizi in favore delle medesime. Contemporaneamente viene violato il principio dell'autarchia funzionale, consistente nell'autosufficienza delle risorse per assicurare l'adempimento delle funzioni, ed è alterato l'equilibrio del bilancio del singolo ente.

Il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. viene, dunque, violato perché parte delle somme che potrebbero essere destinate alla missione istituzionale delle Camere di commercio, per il sostegno alle imprese nelle varie forme previste dalla normativa specifica, viene devoluta all'indifferenziata spesa corrente dello Stato.

Analogamente, la normativa in questione viola il principio di equilibrio del bilancio e di buon andamento dell'amministrazione, in quanto sottrae ai naturali destinatari gli eventuali miglioramenti in termini di efficienza della gestione, senza neppure il previo accertamento dell'esistenza di tale miglioramento.

4.2. – Le medesime argomentazioni valgono per le disposizioni di cui all'art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito, i quali, nello stabilire una serie di tagli per le Camere di commercio, prevedono il riversamento di somme in favore del bilancio statale. Le disposizioni in esame presentano un irragionevole scollamento tra il loro specifico contenuto, la traducibilità in termini economico-finanziari dello stesso, gli effetti sul risultato di amministrazione e sugli equilibri di bilancio. Ed è ben chiaro che ciò comporta altresì un giudizio negativo in termini di compressione dell'autonomia organizzativa delle Camere di commercio.

4.3. – Anche il comma 3 dell'art. 8 del d.l. n. 95 del 2012, come convertito, contrasta con gli artt. 3 e 97 Cost., per i medesimi profili inerenti alle disposizioni precedentemente prese in esame.

La disposizione viene in rilievo per la parte in cui prevede la riduzione della spesa per consumi intermedi. Essa statuisce per le Camere di commercio la conferma di restrizioni standardizzate alla peculiare gestione di tali soggetti, prevedendo che le somme provenienti dalle riduzioni di spesa per consumi intermedi siano versate "annualmente" – e quindi introducendo un regime pluriennale – ad apposito capitolo di entrata del bilancio statale.

In tal modo le disposizioni in parola sottraggono, attraverso l'obbligo a regime di versamento al bilancio dello Stato dei risparmi di spesa conseguiti

dalle Camere di commercio, somme versate dalle imprese per perseguire le finalità istituzionali.

Così facendo viene altresì violato il principio dell'autonomia funzionale, consistente, per i profili in esame, nell'inderogabile autosufficienza delle risorse per assicurare l'equilibrio del singolo bilancio.

4.4. – Il comma 3 dell'art. 50 del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, riproduce sostanzialmente il comma 3 dell'art. 8 del d.l. n. 95 del 2012, come convertito, e per le stesse ragioni già illustrate contrasta con gli artt. 3 e 97 Cost.

5. – Per i motivi sopra individuati, e in virtù dell'acclarata peculiarità della situazione delle Camere di commercio, deve essere dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., degli artt. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del d.l. n. 112 del 2008, come convertito; 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del d.l. n. 78 del 2010, come convertito; 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito; 50, comma 3, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, nella parte in cui prevedono, limitatamente alla loro applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

6. – Restano assorbite le ulteriori censure sollevate dal giudice rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 61, commi 1, 2, 5 e 17, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2008, n. 133, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni in legge 30 luglio 2010, n. 122, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento

patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 50, comma 3, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, in legge 23 giugno 2014, n. 89, nella parte in cui prevede, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019, che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 settembre 2022.

* * *

Sentenza n. 253/2022 (Pres. Sciarra, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 226 del 2021), la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Molise, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'anno 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 29-*bis* della legge reg. Molise n. 7 del 1997, in riferimento agli artt. 81, quarto comma (attuale terzo comma), 97, primo comma, e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

1.1. – L'articolo in esame è stato inserito nella legge reg. Molise n. 7 del 1997 dall'art. 11 della legge reg. Molise n. 6 del 2002 e poi modificato dagli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 30 del 2005, dall'art. 1 della legge reg. Molise n. 22 del 2006 e dagli artt. 1 e 2 della legge reg. Molise n. 33 del 2006.

Il comma 1 contempla l'istituzione di un'apposita area quadri del personale regionale che comprende i dipendenti della categoria "D" del CCNL cui sono assegnate specifiche e complesse «attività di collaborazione con il personale dirigente, funzionali al raggiungimento degli obiettivi di risultato assegnati ed, in generale, all'efficacia dell'azione amministrativa nelle attività di organizzazione e gestione degli uffici regionali, nelle attività connesse alla gestione di procedimenti e procedure amministrative, nelle attività di studio, di ricerca e di elaborazione di atti complessi» (comma 3).

Al predetto personale «è riconosciuta, in aggiunta al trattamento economico in godimento, un'indennità annuale, pensionabile, che è parte integrante della retribuzione» (comma 5), non cumulabile con gli emolumenti accessori relativi alla produttività e a indennità di responsabilità previsti dalla contratta-

zione collettiva, mentre è cumulabile con le indennità che derivano da risorse che specifiche disposizioni di legge finalizzano alla incentivazione di prestazioni (commi 6 e 6-*bis*).

I successivi commi definiscono l'entità della indennità – commisurata all'importo massimo della retribuzione di posizione stabilita dal CCNL – le modalità di corresponsione, i requisiti di accesso. L'indennità è articolata in una componente fissa e continuativa e in una componente aggiuntiva, commisurata al conseguimento di obiettivi di maggiore efficienza organizzativa. La relativa valutazione è effettuata, con cadenza annuale, dal dirigente della struttura cui risulta assegnato il dipendente, secondo i sistemi di valutazione previsti per l'erogazione della produttività individuale. La valutazione si intende positiva se al dipendente viene attribuito un punteggio non inferiore all'80 per cento del punteggio massimo previsto dai predetti sistemi.

[*omissis*]

4. – Nel merito la questione è fondata in riferimento agli artt. 81, quarto comma (attuale terzo comma), e 117, secondo comma, lettera l), Cost.

La Sezione rimettente, infatti, individua correttamente la violazione di entrambi tali parametri da parte della disposizione censurata.

4.1. – Nel ricondurre costantemente la disciplina del rapporto di lavoro del pubblico impiego “privatizzato”, ovvero, più propriamente “contrattualizzato”, compreso quello dei dipendenti regionali, alla materia dell'ordinamento civile, in relazione ai parametri interposti costituiti dalle disposizioni recate dal d.lgs. n. 165 del 2001 (artt. 2, 40 e 45), questa Corte ha evidenziato la funzione che queste assegnano alla autonomia collettiva, definendo il rapporto tra i livelli della contrattazione e assegnando a quella integrativa la determinazione del trattamento economico accessorio nel rispetto dei limiti e vincoli previsti dal CCNL.

4.1.1. – Già l'istituzione, ad opera della disposizione censurata, di un'apposita area quadri si configura, non solo in termini meramente lessicali ma anche sotto il profilo sostanziale, come lesiva delle prerogative così assegnate dal legislatore statale alla contrattazione collettiva nazionale, cui sola compete la definizione del sistema di classificazione del personale.

In proposito occorre ricordare che la Corte di cassazione ha del resto escluso che nel pubblico impiego contrattualizzato possa trovare applicazione l'art. 2095 del codice civile come modificato dalla legge n. 190 del 1985 che, nel sostituire il primo comma del predetto articolo del codice civile, ha inserito tra i prestatori di lavoro subordinato i “quadri” intermedi.

In particolare, la Corte di cassazione, sezione lavoro, con la sent. 5 luglio 2005, n. 14193 ha affermato che «l'art. 2095 c.c. non è applicabile al rapporto di lavoro pubblico contrattuale, come disciplinato dal *corpus* normativo delle disposizioni raccolte» nel d.lgs. n. 165 del 2001, in quanto tale rapporto è connotato da principi e regole fortemente derogatorie rispetto al regime giuridico del comune rapporto di lavoro subordinato, tra le quali la specialità del

sistema delle fonti con particolare riguardo al ruolo assegnato al contratto collettivo, cui è demandata la classificazione del personale.

Il Giudice di legittimità ha evidenziato che nel settore del lavoro pubblico il legislatore statale detta regole peculiari solo per la categoria dei dirigenti, mentre per il restante personale la competenza attribuita alla contrattazione collettiva appare piena, e, in proposito, ha richiamato quanto previsto dell'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui «[p]er le figure professionali che, in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano iscrizioni ad albi oppure tecnico scientifici o di ricerca, sono stabilite discipline distinte nell'ambito dei contratti collettivi di comparto».

Il predetto indirizzo giurisprudenziale ha poi trovato definitivo consolidamento con numerose pronunce (*ex plurimis*, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentt. 9 marzo 2009, n. 5651 e 6 marzo 2008, n. 6063), nelle quali viene ribadito che le norme del d.lgs. n. 165 del 2001 costituiscono lo «“statuto” del lavoro contrattuale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni». In tal senso viene anche richiamato l'art. 52 del predetto decreto legislativo, dove, in tema di mansioni, compare il riferimento esclusivo alla «classificazione professionale prevista dai contratti collettivi».

Occorre osservare che, per rispondere, nel settore del lavoro pubblico, a mansioni analoghe a quelle ricoperte dai “quadri intermedi” nel settore privato, la contrattazione collettiva non ha peraltro provveduto a configurare la categoria dei “quadri”, ma, ha invece individuato e definito incarichi di elevata professionalità e responsabilità da assegnare ai dipendenti in possesso di determinati requisiti. Si tratta delle “posizioni organizzative” ricordate dallo stesso rimettente e, nei più recenti sviluppi della contrattazione dei comparti del settore pubblico, delle aree, configurate nell'ambito del sistema di classificazione del personale, delle “elevate professionalità” e di “elevata qualificazione”, previste, rispettivamente, nel comparto Funzioni centrali dal CCNL per il triennio 2019-2021, stipulato il 9 maggio 2022, e nel comparto funzioni locali dall'ipotesi di contratto collettivo, sottoscritta il 4 agosto 2022, in via di definizione.

Si tratta comunque di incarichi, caratterizzati dalla transitorietà e revocabilità, e non del riconoscimento in via permanente di una qualifica o del definitivo inserimento in una specifica categoria di lavoratori subordinati nell'ambito del pubblico impiego, come invece previsto dalla disposizione regionale censurata.

Va rilevato, poi, che la normativa statale che attribuiva alla autonomia collettiva la disciplina della materia in esame era già operante all'epoca della emanazione dell'intervento normativo scrutinato.

Sia alla data di emanazione dell'art. 11 della legge reg. Molise n. 6 del 2002, che ha introdotto la disposizione censurata nella legge reg. Molise n. 7 del 1997, sia all'atto della radicale novella recata dalla legge reg. Molise n. 30 del 2005, che ha sostanzialmente delineato la disciplina normativa nei termini tuttora

vigenti, l'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001 stabiliva in modo inequivoco la competenza della contrattazione collettiva a definire il sistema di classificazione del personale e le relative aree contrattuali.

4.1.2. – Nell'ottica propria della natura e funzione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale, ciò che specificamente rileva nell'odierna questione di legittimità costituzionale sono le prescrizioni della disposizione censurata concernenti il riconoscimento al personale regionale inserito nell'area quadri di una apposita indennità retributiva, poiché sono tali previsioni in materia di trattamento economico che determinano la lesione dei parametri finanziari dedotta dalla sezione di controllo rimettente.

L'attribuzione alla contrattazione collettiva della disciplina della retribuzione nel rapporto di lavoro pubblico costituisce indubbiamente principio ispiratore e conformativo della riforma del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, avviata dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle Amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e sistematizzata con il d.lgs. n. 165 del 2001.

L'esercizio di tale funzione regolatoria da parte dell'autonomia collettiva, nel contrastare fenomeni sperequativi tra i diversi settori della pubblica amministrazione, è funzionale sia ad un incisivo controllo delle dinamiche del costo del lavoro pubblico, sia ad una più efficiente e tendenzialmente unitaria gestione del personale nei vari settori, disciplinando i possibili percorsi di mobilità del personale (intercompartimentale, passaggio diretto tra amministrazioni diverse, gestione delle eccedenze e del personale in mobilità).

Risulta, pertanto, evidente che l'introduzione e la disciplina da parte della disposizione censurata di un'indennità per il personale interessato, che si colloca fuori dalle previsioni della contrattazione collettiva, collidano di per sé con la disciplina del rapporto di pubblico impiego come definita dal legislatore statale nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento civile (*ex plurimis*, sent. n. 232 del 2019).

A tal fine risulta influente la considerazione della difesa regionale secondo cui l'indennità di cui trattasi rispetterebbe i principi di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, poiché il *vulnus* costituzionale è costituito proprio dall'essere il legislatore regionale intervenuto in materia di trattamento economico di competenza della autonomia collettiva.

5. – In definitiva, attesa l'analogia delle questioni correttamente rilevata dalla Sezione rimettente, nella fattispecie trova applicazione quanto affermato da questa Corte nella sent. n. 196 del 2018: l'intervento regionale scrutinato lede l'art. 81, quarto comma, Cost. (ora terzo comma), poiché introduce una voce di spesa per il personale a carico della finanza regionale avvenuta senza il necessario fondamento nella contrattazione collettiva e in violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, con conseguente incidenza sull'equilibrio finanziario dell'ente (sent. n. 112 del 2020) e

lesione dei criteri dettati dall'ordinamento ai fini della corretta gestione della finanza pubblica allargata (sent. n. 138 del 2019).

6. – Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29-*bis* della legge reg. Molise n. 7 del 1997 per violazione degli artt. 81, quarto comma (ora terzo comma), e 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Resta assorbita la censura relativa alla lesione dell'art. 97, primo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 29-*bis* della legge della Regione Molise 8 aprile 1997, n. 7 (Norme sulla riorganizzazione dell'amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 ottobre 2022.

* * *

Sentenza n. 255/2022 (Pres. De Pretis, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso iscritto al registro ricorsi n. 12 del 2022, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021.

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre impugnative promosse con il ricorso indicato, vanno esaminate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 3, 19, 25, 26 e 29; 6, comma 32; 20, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021.

[*omissis*]

9. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021, promossa in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., è fondata.

L'art. 20 della legge reg. n. 17 del 2021 stabilisce che: «1. L'articolo 15 della legge regionale 22 dicembre 1989 n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale), è sostituito dal seguente: "Art. 15 (Esecuzione dei provvedimenti di demolizione e rimessione in pristino) 1. L'Amministrazione regionale è autorizzata a concedere una anticipazione delle spese ai comuni che sono tenuti ad eseguire i provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino delle autorità amministrativa e giudiziaria ai sensi dell'articolo 6 della legge

regionale n. 23 del 1985, dell'articolo 31, comma 9, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia) e dell'articolo 181, comma 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137). 2. Alla richiesta di anticipazione è allegato il titolo da eseguirsi ed un preventivo di spesa. 3. L'anticipazione è concessa senza interessi. 4. I comuni iniziano il procedimento di recupero delle spese sostenute dal trasgressore entro un anno dall'esecuzione della demolizione e lo concludono entro cinque anni, salva proroga per giustificati motivi da chiedere all'Amministrazione regionale prima della scadenza del termine. 5. Le somme recuperate sono restituite all'Amministrazione regionale che le ha anticipate. 6. In assenza di recupero dal trasgressore il comune procede comunque alla restituzione delle somme entro dieci anni dall'erogazione dell'anticipazione.»».

9.1. – Occorre preliminarmente precisare che non possono essere accolte le eccezioni formulate dalla difesa regionale. La prima è incentrata sul fatto che i rilievi statali si riferirebbero a un aspetto contabile (omessa indicazione della copertura finanziaria a sostegno dell'intervento), già presente anche nella precedente formulazione che però mai era stata oggetto di contestazione. La seconda – connessa alla prima – si basa sull'asserzione che vi sarebbe carenza di interesse al ricorso in ragione della natura meramente riproduttiva di una disposizione regionale precedente mai impugnata.

In riferimento a entrambe le eccezioni è bene ricordare la costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui l'istituto dell'acquiescenza non opera nei giudizi in via principale, atteso che la norma censurata, anche se preceduta da altra di identico contenuto e non impugnata, ha l'effetto di reiterare la lesione che fonda l'interesse a ricorrere (in tal senso, sentt. n. 195 n. 124 e n. 107 del 2021).

Pertanto, va anche rilevato che la vecchia norma e quella subentrata non presentano un contenuto identico. La prima disposizione prevedeva difatti – per l'esecuzione delle ordinanze di demolizione di opere eseguite in violazione della disciplina urbanistica – la concessione ai comuni dei mezzi meccanici di proprietà della Regione e del proprio personale addetto, la possibilità di stipulare convenzioni con imprese specializzate per l'effettuazione dei lavori e, infine, eventualmente, l'anticipazione delle spese relative all'esecuzione delle ordinanze di demolizione.

Con la nuova disposizione, invece, i comuni non vengono più dotati di attrezzature e personale della Regione, ma si prevede la possibilità di concedere anticipazioni per fronteggiare le spese inerenti all'esecuzione dei provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino, stabilendo le modalità e i tempi di restituzione dell'anticipazione.

9.2. – Non può essere ritenuta un'esimente il fatto, incontestabile, che il legislatore regionale, attraverso la disposizione in esame, abbia adempiuto alla

funzione statutaria di garantire la tutela del territorio nel proprio ambito, sostenendo in parte – e, in alcuni casi, del tutto, quando l'ente sia radicalmente sprovvisto di risorse per improntare i relativi interventi – gli enti locali nell'esecuzione dei provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino relativi ad opere abusive.

Questa finalità non giustifica alcuna deroga al principio generale secondo cui la legge regionale che dispone una spesa deve essere corredata della esatta quantificazione e dell'indicazione della posta di bilancio, secondo le modalità previste nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

La disposizione impugnata, quand'anche diretta a sostenere le politiche degli enti locali verso un concreto contrasto alle attività illegali e pregiudizievoli per il territorio, viene impugnata per il profilo riguardante la sua inidoneità ad assicurare un'adeguata copertura finanziaria, onde evitare che si traduca in un *vulnus* all'equilibrio del bilancio della Regione stessa.

È costante l'orientamento di questa Corte secondo cui «ogniqualevolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 190 del 2022, n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

Si aggiunga che il combinato degli artt. 17 e 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) stabilisce che le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. L'art. 19, comma 1, della legge n. 196 del 2009, specificativa del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., prescrive, quale presupposto della copertura finanziaria, la previa quantificazione della spesa, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita, unitamente all'indicazione del relativo stanziamento nel bilancio.

La disposizione impugnata non contiene, invece, alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione dell'art. 20, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 e nemmeno l'indicazione del relativo stanziamento.

Sul punto è bene ricordare che questa Corte ha affermato che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti 'la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo]

comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile' (sent. n. 192 del 2012)" (sent. n. 184 del 2016)» (sent. n. 274 del 2017).

Tali principi valgono anche per le autonomie speciali, le quali sono quindi tenute a indicare la copertura finanziaria delle leggi regionali che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche, in conformità all'art. 81 Cost.

Questa Corte ha già affermato che «l'obbligo di copertura deve essere osservato con puntualità rigorosa nei confronti delle spese che incidono su un esercizio in corso e deve valutarsi il tendenziale equilibrio tra entrate ed uscite nel lungo periodo, valutando gli oneri già gravanti sugli esercizi futuri (sent. n. 384 del 1991)» (sent. n. 6 del 2017).

In definitiva, la disposizione regionale in esame, omettendo di indicare la copertura finanziaria delle spese afferenti all'esecuzione dei provvedimenti di demolizione e di rimessione in pristino, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 5) [*omissis*]

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021;

7) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2022.

* * *

Sentenza n. 268/2022 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato con separati ricorsi indicati in epigrafe (registro ricorsi n. 15 e n. 36 del 2021), rispettivamente, la legge reg. Molise n. 17 del 2020 e la legge reg. Molise n. 3 del 2021, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione all'art. 42, commi 12 e 14, del d.lgs. n. 118 del 2011 e all'Allegato 4/2, principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 del medesimo decreto.

1.1. – Con riferimento al primo ricorso (registro ricorsi n. 15 del 2021), la difesa erariale evidenzia che dai dati della Tabella 1, contenuta nell'Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale,

contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione) approvato con l'art. 12 della legge reg. Molise n. 17 del 2020, relativa alla «Verifica ripiano componenti del disavanzo al 31 dicembre 2018», risulta un peggioramento del disavanzo pari a euro 21.740.555,10, corrispondente alla differenza tra il disavanzo registrato nel rendiconto 2019 (pari a euro 533.485.728,21) e quello accertato con il rendiconto 2018 (pari a euro 511.745.173,11).

[*omissis*]

1.2. – Quanto al secondo ricorso (registro ricorsi n. 36 del 2021), la difesa erariale evidenzia che le Tabelle relative alla composizione e alla copertura del disavanzo presunto rappresentate nella Nota integrativa, contenuta a sua volta nell'Allegato 16, approvato dall'art. 2, comma 1, lettera p), della legge reg. Molise n. 3 del 2021, avrebbero erroneamente riportato le quote di ripiano del disavanzo emerso nel corso dell'esercizio 2019, imputandole a tutti gli esercizi considerati dal bilancio di previsione, così violando il principio, più volte ribadito dalla giurisprudenza costituzionale, sulla tempistica delle modalità di copertura del disavanzo.

La legge reg. Molise n. 3 del 2021, contravvenendo ai principi contabili stabiliti dal d.lgs. n. 118 del 2011, precisamente all'art. 42, commi 12 e 14, e all'Allegato 4/2, principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., producendo effetti in termini di «errate registrazioni contabili riguardanti l'intero bilancio di previsione ed i suoi allegati».

[*omissis*]

6. – La questione promossa nei confronti dell'art. 12, comma 1, lettera dd), della legge reg. Molise n. 17 del 2020, nella parte in cui dispone il ripiano del disavanzo di amministrazione non recuperato nel corso dell'esercizio 2019, nonché dell'ulteriore disavanzo emerso nel medesimo anno in più esercizi, è fondata.

6.1. – Come evidenziato dal ricorrente, i principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 disciplinano gli effetti della «tardiva approvazione» del rendiconto di un esercizio, che, in quanto tale, «non consente l'applicazione del disavanzo al bilancio dell'esercizio successivo a quello in cui il disavanzo si è formato». Dai menzionati principi consegue che, in caso di approvazione tardiva, il disavanzo di amministrazione non ripianato in corso di esercizio, nonché l'eventuale ulteriore disavanzo emerso, sono ripianati applicandoli per l'intero importo all'esercizio in corso di gestione.

In proposito questa Corte ha di recente ricordato che «[q]uando l'ente non abbia approvato il rendiconto di un determinato esercizio e non abbia recuperato il relativo disavanzo presunto entro quello successivo, è tenuto a ripianarlo per intero nell'esercizio in cui il disavanzo effettivo emerge, rimanendo preclusa

la possibilità di considerarlo un “nuovo” disavanzo, cui applicare il ripiano triennale» (sent. n. 246 del 2021).

6.2. – Tale è la situazione verificatasi per l'esercizio finanziario 2019 della Regione Molise, il cui rendiconto non è stato approvato dal Consiglio regionale né entro il 30 settembre 2020, termine eccezionale in vigore nell'anno 2020 – in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (ai sensi dell'art. 107, comma 1, lettera b, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante «Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19», convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27) – né nel successivo tempo utile a consentire, mediante variazioni al bilancio dell'esercizio 2020, l'adozione delle misure di recupero del disavanzo 2019. L'approvazione del rendiconto 2019 e del relativo disavanzo è, infatti, avvenuta soltanto a esercizio concluso, ossia il 30 dicembre 2020 e, pertanto, essendo tardiva, il disavanzo non ripianato, nonché l'ulteriore disavanzo emerso, non potevano che essere oggetto di recupero «per l'intero importo [ne]ll'esercizio in corso di gestione», ossia l'esercizio 2021, in base ai citati principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28.

La legge reg. Molise n. 17 del 2020 ha accertato un disavanzo al 31 dicembre 2019 pari a euro 533.485.728,21 aumentato, rispetto a quanto accertato nel 2018, di euro 21.740.555,10, cifra che corrisponde al maggiore disavanzo emerso in corso di gestione 2019.

L'approvazione tardiva del rendiconto relativo al 2019 ha di fatto reso impossibile non solo applicare il disavanzo non ripianato (pari a euro 19.647.433,60) al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione (ossia 2020), ma ha anche “consumato” la possibilità di ripianare l'ulteriore disavanzo (pari a euro 21.740.555,10) negli esercizi considerati del bilancio di previsione.

Consegue da tutto ciò che l'intero ammontare di disavanzo non ripianato nel 2019 avrebbe dovuto essere applicato, per intero, all'esercizio 2021, ai sensi di quanto prescrive il combinato dei richiamati principi contabili applicati di cui ai paragrafi 9.2.26 e 9.2.28, a loro volta espressione della esigenza di armonizzare i bilanci pubblici quanto allo specifico profilo della disciplina del disavanzo di amministrazione e della uniformità dei tempi del suo ripiano (*ex multis*, sentt. n. 246 e n. 235 del 2021).

Le previsioni regionali impugnate, pertanto, si pongono in contrasto con l'evocato art. 42, commi 12 e 14, del d.lgs. n. 118 del 2011 e, di conseguenza, violano l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in quanto violano la competenza legislativa esclusiva dello Stato in tema di armonizzazione dei bilanci pubblici.

6.3. – Per le considerazioni fin qui svolte, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettera dd), della legge reg. Molise n. 17 del 2020 e dell'Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione

economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2019.

7. – Anche la questione promossa nei confronti della legge reg. Molise n. 3 del 2021, incentrata sempre sulle modalità di ripiano del disavanzo non recuperato ed emerso nel corso del 2019, è fondata.

Le Tabelle relative alla composizione e alla copertura del disavanzo, rappresentate nell'Allegato 16 contenente la Nota integrativa, approvato con l'art. 2, comma 1, lettera p), della legge reg. Molise n. 3 del 2021, applicano al 2021 la quota di disavanzo non ripianato relativa al 2019, e derivante da precedenti piani di rientro nonché da anticipazioni di liquidità (pari a euro 19.647.433,60); mentre, il maggiore disavanzo generato dalla gestione 2019 (pari a euro 21.740.555,10) viene applicato in parte nel 2022 (per una quota pari a euro 11.740.555,10) e in parte al 2023 (per la rimanente quota pari a euro 10.000.000,00), giusta deliberazione della Giunta regionale del 29 marzo 2021, n. 60, con cui la Regione ha approvato il piano di rientro.

La corretta applicazione dei principi contabili di cui all'art. 42, commi 12 e 14, nonché dei principi contabili applicati contenuti nei paragrafi 9.2.26 e 9.2.28 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 impone (come chiarito *supra* al punto 6.1. del *Considerato in diritto*) che alla quota di disavanzo da ripianare per il 2021 debba aggiungersi per intero quanto non recuperato nel 2019.

Pertanto, l'ammontare di disavanzo da ripianare nel 2021 avrebbe dovuto includere, oltre alla quota da recuperare in quell'esercizio, in attuazione delle previsioni dei precedenti piani di rientro (pari a euro 19.822.650,66), anche l'intero disavanzo non ripianato nel 2019 (pari a euro 41.387.988,70). Da ciò consegue che l'intero bilancio di previsione 2021, di cui alla impugnata legge regionale n. 3 del 2021, risulta sottostimato quanto all'importo del disavanzo da recuperare, che va iscritto «prima di tutte le spese» (art. 42, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011).

Deve in proposito evidenziarsi che la modifica delle modalità di ripiano intervenuta ad esercizio quasi ultimato, con il sopra ricordato *ius superveniens*, è sintomatica di una condotta contraria ai principi in tema di sana gestione finanziaria, necessariamente tendente all'equilibrio del bilancio.

È utile ricordare – come già messo in evidenza da questa Corte in un giudizio riguardante la medesima Regione – che «il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio è un “precetto dinamico della gestione finanziaria [il quale] consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche” (sent. n. 250 del 2013). Anche per la Regione Molise vale dunque [...] la doverosità dell'adozione di “appropriate variazioni del bilancio di previsione, in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbliga-

zioni perfezionate, in scadenza o scadute” (sent. n. 250 del 2013)» (sent. n. 266 del 2013).

7.1. – In definitiva, l’illegittima applicazione dei principi contabili sul ripiano del disavanzo accumulato nell’esercizio 2019, pregiudicando la correttezza e l’attendibilità dei valori contabili presi a riferimento per la costruzione degli equilibri degli esercizi successivi, e ponendosi conseguentemente in insanabile contrasto rispetto «[al]l’inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari [...] che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale» (sent. n. 274 del 2017), comporta l’illegittimità costituzionale dell’intera legge reg. Molise n. 3 del 2021.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 12, comma 1, lettera dd), della legge della Regione Molise 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l’esercizio finanziario 2019) e del relativo Allegato 30 (Relazione al Conto del Bilancio e alla gestione economico patrimoniale, contenente anche la nota informativa sugli strumenti finanziari derivati della Regione), nella parte in cui dispongono le modalità di copertura del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell’esercizio 2019;

2) *dichiara* l’illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 3 (Bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2021-2023).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, 1° dicembre 2022.

* * *

Sentenza n. 53/2023 (Pres. Sciarra, Red. D’Alberti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge reg. Puglia n. 51 del 2021.

[*omissis*]

8. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha infine impugnato l’art. 74 della legge reg. Puglia n. 51 del 2021.

La disposizione impugnata prevede che «[n]ell’anno 2022 la Regione Puglia organizza un corso di formazione interno, per consentire il riconoscimento della qualifica di agente di polizia giudiziaria nella categoria di nuovo inquadramento, al personale che, già in possesso di tale qualifica, l’ha persa a seguito di progressione verticale».

8.1. – Ad avviso del ricorrente, sarebbe violato l'art. 81, terzo comma, Cost., poiché la disposizione in esame comporterebbe nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio regionale, senza prevederne la quantificazione e la necessaria copertura finanziaria.

8.2. – Va preliminarmente rigettata l'eccezione di inammissibilità, per genericità della motivazione, proposta dalla difesa della Regione Puglia.

Il ricorrente deduce, in termini sintetici ma adeguati, il contrasto della disposizione impugnata con l'art. 81, terzo comma, Cost., per mancanza della necessaria quantificazione e copertura finanziaria dei nuovi e maggiori oneri derivanti a carico del bilancio regionale.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, tale parametro opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte, applicandosi immediatamente anche agli enti territoriali ad autonomia speciale (sentt. n. 226 del 2021, n. 235 del 2020, n. 147 del 2018 e n. 26 del 2013).

8.3. – Nel merito, la questione è fondata.

Va rilevato che l'art. 74 in esame prevede l'istituzione per l'anno 2022 di uno specifico corso di formazione per il personale, finalizzato al riconoscimento di una particolare qualifica professionale.

La specificità della previsione – quanto all'effettiva istituzione del corso di formazione, al suo oggetto, ai destinatari e al periodo in cui esso si deve svolgere – ne evidenzia la natura immediatamente precettiva e vincolante per l'amministrazione regionale. Tuttavia, questa previsione non è stata accompagnata da alcuna quantificazione delle nuove spese che ne possono derivare, né dall'indicazione del relativo stanziamento.

D'altra parte, non può essere condivisa la prospettazione difensiva della Regione Puglia, secondo la quale le risorse per i nuovi oneri derivanti dalla disposizione impugnata sarebbero ricomprese nel capitolo di bilancio destinato alle spese per il personale. Infatti, non solo tale affermazione contraddice quanto sostenuto dalla stessa difesa regionale circa l'assenza di nuovi oneri connessi all'organizzazione del corso di formazione, ma essa non è accompagnata da alcuna indicazione quantitativa, tale da rendere credibile l'indicazione delle necessarie risorse.

In mancanza di un'indicazione degli oneri di spesa e di un'analitica copertura degli oneri finanziari, sussiste pertanto la violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 74 della legge reg. Puglia n. 51 del 2021.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 74 della legge reg. Puglia n. 51 del 2021;

3) – 7) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 febbraio 2023.

* * *

Sentenza n. 64/2023 (Pres. Sciarra, Red. Barbera)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 13 giugno 2022 e depositato il successivo 14 giugno (reg. ric. n. 40 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'intera legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

Il ricorrente osserva che la legge regionale impugnata – pur prevedendo l'adozione di varie ed articolate iniziative, soprattutto in un'ottica di promozione e valorizzazione del territorio, idonee a produrre un aggravio a carico del bilancio regionale – non indica, neppure in via presuntiva, la quantificazione dei relativi oneri e delle risorse con le quali farvi fronte.

2. – Con un secondo ricorso, notificato e depositato il 26 luglio 2022 (reg. ric. n. 48 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, tra gli altri, l'art. 12, comma 58, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, sempre per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

[omissis]

5. – Ciò posto, nel merito, la questione è fondata nei limiti che vengono di seguito precisati. Conviene, in tal senso, richiamare sinteticamente i principi ripetutamente affermati da questa Corte con riferimento alla previsione di cui all'art. 81, terzo comma, Cost.

5.1. – Si è osservato, anzitutto, che la mancata considerazione degli oneri vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto per spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo "ipotetici", in quanto l'art. 81 Cost. «impone che, ogniquale volta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 155 del 2022, n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013).

La copertura di nuove spese, inoltre, «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentt. n. 307 del 2013 e n. 131 del 2012; in senso analogo, sent. n. 183 del 2016).

A tali indicazioni non sfuggono le norme regionali, poiché «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e

solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (così la sent. n. 307 del 2013; più di recente, sentt. n. 187 del 2022 e n. 244 del 2020).

5.2. – In relazione alle leggi regionali, poi, è stato precisato che il canone costituzionale dell'art. 81, terzo comma, Cost. «opera direttamente, a prescindere dall'esistenza di norme interposte» (*ex plurimis*, sentt. n. 200 del 2022, n. 226 del 2021, n. 26 del 2013 e, nello stesso senso, n. 124 del 2022).

Nondimeno, si è anche riconosciuto che sussistono plurime disposizioni «puntualmente attuative del precetto costituzionale» (sent. n. 235 del 2020), fra le quali vanno annoverati l'art. 19, comma 2, della legge n. 196 del 2009, e l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, evocati dal ricorrente quali parametri interposti.

5.3. – La prima delle menzionate disposizioni, in particolare, stabilisce che le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano «sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche» utilizzando, a tal fine, le metodologie di copertura previste dall'art. 17 della medesima legge n. 196 del 2009.

Quest'ultimo, al comma 3, prevede che gli atti normativi che comportino conseguenze finanziarie siano «corredati di una relazione tecnica, predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale» e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi previsti.

Il successivo comma 6-*bis* precisa, poi, che «[p]er le disposizioni corredate di clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria».

5.4. – Infine, si è affermato che il canone costituzionale in questione non opera per le disposizioni prive del carattere di prescrittività e vincolatività in relazione al possibile impiego di risorse, in quanto «non stabilisc[ono] interventi idonei a recare nuovi oneri per il bilancio regionale» (sent. n. 170 del 2020).

Si tratta di disposizioni munite di effetto precettivo, in quanto contengono la previsione di interventi, che tuttavia vengono demandati all'adozione di successive misure o futuri adempimenti, in termini che lasciano inalterate le

prerogative di impiego delle risorse già previste dalla normativa vigente (ancora, sent. n. 170 del 2020).

5.5. – Così tracciate le coordinate applicative del parametro costituzionale evocato, e passando allo scrutinio della questione, questa Corte osserva che l'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, nel predisporre l'adozione – entro il 30 giugno di ogni anno, ed entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge per il primo anno – di un programma «con cui sono individuati gli indirizzi delle politiche regionali per la promozione della memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669», di durata quinquennale e articolato per annualità, comporta una previsione di spesa a carico del bilancio regionale.

Tale previsione, infatti, comporta oneri e conseguenti spese aggiuntive necessarie alla realizzazione delle attività previste dal menzionato programma.

5.6. – In proposito, non è persuasivo l'argomento della difesa regionale in base al quale l'intera legge – e perciò anche la disposizione in questione – avrebbe natura meramente programmatica; l'aver demandato all'adozione di un successivo programma la concreta definizione delle iniziative da realizzare nell'ambito degli obiettivi stabiliti, infatti, non poteva esimere il legislatore regionale dal prevedere, in ogni caso, la copertura di spesa che necessariamente ne consegue.

Di ciò, del resto, è miglior prova il fatto che lo stesso legislatore regionale sia successivamente intervenuto con il menzionato art. 4-*bis*, con il quale ha espressamente previsto che, già a partire dall'anno in corso, «alla copertura degli oneri finanziari derivanti dalla presente legge si fa fronte nei limiti degli stanziamenti del bilancio della Regione, con risorse regionali ed extraregionali».

Una tale previsione, infatti, per un verso evidenzia la sussistenza di un impegno attuale di spesa; ma, per altro verso, non è idonea, per la genericità della sua formulazione, a garantire con il necessario grado di certezza che ogni spesa cui essa si riferisce trovi adeguata copertura.

Né, infine, l'individuazione della copertura è desumibile dalla relazione tecnica da allegare alla legge regionale impugnata, che nel caso di specie è mancante; e ciò quantunque, come più sopra osservato, la relativa allegazione sia necessaria, ai fini di escludere la violazione del parametro costituzionale evocato, anche in presenza di una legge regionale munita di clausola di neutralità finanziaria (sentt. n. 124 del 2022, n. 163 del 2020 e n. 227 del 2019).

5.7. – Emerge, quindi, con chiarezza il contrasto degli artt. 4 e 4-*bis* della legge reg. Siciliana n. 8 del 2022, il secondo dei quali introdotto dall'art. 12, comma 58, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, con il precetto posto dall'art. 81, terzo comma, Cost., concernente l'obbligo per ogni legge comportante maggiori oneri di provvedere ai mezzi finanziari per farvi fronte.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 4-*bis*, della legge della Regione siciliana 13 aprile 2022, n. 8 (Istituzione della giornata della memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669), il secondo dei quali introdotto dall'art. 12, comma 58, della legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 80/2023 (Pres. Sciarra, Red. Antonini)

Considerato in diritto

[*omissis*]

2. – Con ricorso depositato il 17 ottobre 2022 (reg. ric. n. 78 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato alcune disposizioni della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, tra le quali l'art. 12, recante modifiche all'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022.

[*omissis*]

8. – Con il ricorso depositato il 17 ottobre 2022 (reg. ric. n. 78 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, come detto, ha impugnato alcune disposizioni della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, tra le quali l'art. 12, recante modifiche all'art. 3 della già esaminata legge reg. Siciliana n. 13 del 2022.

9. – Della disposizione da ultimo citata sono anzitutto denunciate le lettere a) e b) del comma 1, in quanto, l'una modificando il comma 1 del richiamato art. 3, l'altra sostituendone il comma 2, utilizzerebbero le maggiori entrate di natura tributaria allocate al Titolo I, Tipologia 103, capitolo 1026, in violazione dell'obbligo di copertura finanziaria di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., come specificato dalla legge n. 196 del 2009.

Per un verso, infatti, le disposizioni regionali impuginate, ricorrendo a entrate dipendenti dall'andamento del gettito, «correlato a future variabili dei mercati finanziari», contrasterebbero con l'art. 17, comma 1, lettera c), della suddetta legge che richiede la copertura delle maggiori spese «mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate».

Per altro verso, le stesse risorse, inoltre, consistendo in maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente, in forza del comma 1-*bis* del medesimo art. 17

non sarebbero utilizzabili per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese, dovendo essere «finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica».

9.1. – La questione è fondata, sotto entrambi i profili di censura.

Modificando la originaria copertura degli oneri stabiliti dai commi 1 e 2 dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, ambedue le previsioni impugnate vi provvedono ora «mediante utilizzo delle maggiori entrate di cui al Titolo 1, Tipologia 103, capitolo 1026», costituite da ritenute sugli interessi e sui redditi di capitale e corrispondenti, come riconosciuto dalla Regione siciliana nell'atto di costituzione, all'incremento della iniziale previsione di competenza del suddetto capitolo in forza del positivo andamento del gettito nella prima parte dell'esercizio 2022.

In tal modo le disposizioni regionali in esame si pongono in contrasto anzitutto con l'art. 17, comma 1, lettera c), della legge n. 196 del 2009 – applicabile anche alle regioni in forza del successivo art. 19 – in base al quale la copertura finanziaria delle leggi che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, deve avvenire mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.

Nella specie, invece, difettano modifiche sostanziali della legislazione, per cui le maggiori entrate considerate dalle norme regionali impugnate non rappresentano coperture stabili e si rivelano inidonee a garantire la copertura dei correlati oneri derivanti dalle spese di personale, di natura strutturale e incompressibile nel tempo.

L'argomento della difesa regionale che, obliterando il requisito della norma statale, si limita a ritenere possibile l'utilizzo nel corso dell'esercizio finanziario delle maggiori riscossioni contestualmente registrate, risulta dunque inconfutabile.

Le norme regionali contrastano anche con il comma 1-*bis* dello stesso art. 17 della legge n. 196 del 2009, a mente del quale «[l]e maggiori entrate rispetto a quelle iscritte nel bilancio di previsione derivanti da variazioni degli andamenti a legislazione vigente non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e sono finalizzate al miglioramento dei saldi di finanza pubblica».

Disciplinando la destinazione del cosiddetto extra-gettito a vantaggio dei saldi di finanza pubblica, la previsione statale esplicita un corollario dell'altra disposizione dianzi richiamata, precludendo l'utilizzo a copertura delle nuove spese – nella specie, invece, avvenuto – delle maggiori entrate registrate, a legislazione immutata, in conseguenza del miglioramento del quadro economico.

Le norme regionali impugnate contrastano quindi con l'art. 81, terzo comma, Cost., perché le coperture delle spese difettano «di un legittimo “fondamento giuridico” (sent. n. 197 del 2019)» (sent. n. 156 del 2021).

Deve, in conclusione, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettere a) e b), della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022.

9.2. – Va aggiunto che, mentre la caducazione della lettera b) riguarda l'intero comma 2 del medesimo art. 3, come ormai definitivamente sostituito rispetto alla formulazione originaria, quella della richiamata lettera a) incide solo sulla modalità di copertura prevista dal secondo periodo del comma 1 dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, come modificato dalla menzionata lettera a).

In considerazione della sussistenza di una inscindibile connessione funzionale (sentt. n. 279 del 2016, n. 68 del 2014 e n. 181 del 2013) tra le due parti della citata disposizione, va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), dell'art. 3, comma 1, primo periodo e secondo periodo, quest'ultimo limitatamente alle parole «[a]lla conseguente copertura dell'onere, pari ad euro 1.600.000,00 a decorrere dall'anno 2022,», della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, là dove questo stabilisce interventi onerosi ormai «insuscettibili di attuazione in carenza di finanziamento» (sent. n. 181 del 2013).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, lettere a) e b), della legge della Regione siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie), che modifica il comma 1, secondo periodo, e sostituisce il comma 2 dell'art. 3 della legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, primo periodo e secondo periodo, quest'ultimo limitatamente alle parole «[a]lla conseguente copertura dell'onere, pari ad euro 1.600.000,00 a decorrere dall'anno 2022,», della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022;

3) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 82/2023 (Pres. Sciarra, Red. Prosperetti)*Considerato in diritto*

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 32 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Abruzzo n. 4 del 2022 che prevedono, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria della spesa per il compimento di attività volte a promuovere e sostenere il mototurismo regionale (indicate dai precedenti artt. 1, 2, 3 e 5) e l'istituzione di un apposito stanziamento di bilancio per finanziare, a decorrere dall'anno 2023, gli interventi (di cui al precedente art. 4), per l'attività mototuristica con mezzi ecologici e con mezzi idonei ai soggetti diversamente abili, nonché gli interventi necessari ad una campagna di sensibilizzazione al mototurismo in sicurezza, il tutto anche mediante la concessione di finanziamenti specifici.

2. – Con riferimento al comma 1 dell'art. 6 della legge reg. Abruzzo n. 4 del 2022, le censure del ricorrente concernono la clausola di invarianza finanziaria della spesa che non è supportata dalla relazione tecnica e dagli allegati richiesti dall'art. 17 della legge n. 196 del 2009, al fine di dimostrare la possibilità di adempiere alle funzioni attribuite dagli artt. 1, 2, 3 e 5 della legge reg. Abruzzo n. 4 del 2022 con le risorse finanziarie, umane e strumentali già previste a legislazione vigente.

3. – Quanto al comma 2 dell'art. 6 impugnato, il Presidente del Consiglio dei ministri censura la mancata quantificazione e copertura degli oneri derivanti dagli interventi di cui all'art. 4 della legge regionale impugnata – in particolare gli interventi per la diffusione del mototurismo con mezzi ecologici e con mezzi idonei al trasporto dei disabili e gli interventi per il mototurismo in sicurezza – rinviando, invece, per l'individuazione delle risorse, agli stanziamenti di spesa iscritti sul bilancio regionale.

L'illegittimità costituzionale di entrambe le disposizioni è dedotta in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 17, commi 1 e 3, della legge n. 196 del 2009, che prescrive la redazione di relazioni tecniche per dimostrare la copertura della spesa o la sua invarianza, e all'art. 19 della medesima legge n. 196 del 2009, che estende la quantificazione e la copertura delle spese pluriennali prevista per le leggi statali anche alle disposizioni delle leggi regionali.

4. – La questione relativa all'art. 6, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 4 del 2022 è fondata.

4.1. – Il principio di copertura finanziaria della spesa e il correlato obbligo di quantificazione di cui all'art. 81, terzo comma, Cost. impongono un preciso vincolo al legislatore che viene declinato nella redazione della relazione tecnica,

disciplinata dall'art. 17, comma 3, della legge n. 196 del 2009, in base al quale tutti gli atti normativi sono accompagnati, appunto, dalla suddetta relazione, «predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture, con la specificazione, per la spesa corrente e per le minori entrate, degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti».

Il successivo comma 6-*bis* dello stesso art. 17 della legge n. 196 del 2009 si occupa della clausola di neutralità finanziaria, prevedendo che in tali casi «la relazione tecnica riporta la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime, i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime anche attraverso la loro riprogrammazione. In ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista nel caso di spese di natura obbligatoria».

L'art. 19 della medesima legge n. 196 del 2009 estende, poi, tali precetti a tutte le regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Pertanto, il legislatore regionale è tenuto alla redazione della relazione tecnica anche nel caso in cui la norma non necessiti di nuove coperture rispetto alle disponibilità già esistenti a bilancio, dovendo in questa ipotesi comunque indicare l'entità di tali risorse per rendere attendibile la loro idoneità e sufficienza rispetto agli adempimenti previsti.

5. – Questa Corte ha più volte precisato che la clausola di invarianza finanziaria non può tradursi in una mera clausola di stile e che, «[o]ve la nuova spesa si ritenga sostenibile senza ricorrere alla individuazione di ulteriori risorse, per effetto di una più efficiente e sinergica utilizzazione delle somme allocate nella stessa partita di bilancio per promiscue finalità, la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile» (sent. n. 115 del 2012), consistente nell'esatta quantificazione delle risorse disponibili e della loro eventuale eccedenza utilizzabile per la nuova o maggiore spesa, i cui oneri devono essere specificamente quantificati per dimostrare l'attendibilità della copertura.

6. – Pertanto, la Regione avrebbe dovuto redigere apposita relazione tecnica sulla possibilità di realizzare il disposto legislativo attraverso le normali dotazioni degli uffici, e, quindi, non può essere accolta la prospettazione difensiva per cui l'illegittimità costituzionale sarebbe esclusa dal fatto che la promozione dell'attività mototuristica avrebbe un mero carattere di indirizzo non comportante spese aggiuntive.

Peraltro, tale affermazione non trova conferma nella stessa legge regionale oggetto di impugnazione e, in particolare, nel disposto dell'art. 3, comma 2,

laddove si prevede che i suddetti interventi «sono coordinati con quelli finanziati sulla base di fondi europei».

La necessaria relazione tecnica avrebbe dovuto specificare quanto di pertinenza della normale dotazione degli uffici e quanto, invece, avrebbe dovuto essere imputato ai fondi europei.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 4 del 2022, per violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 17 della legge n. 196 del 2009.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 11 marzo 2022, n. 4 (Interventi a favore del mototurismo);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2023.

* * *

Sentenza n. 84/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Riservata a separate pronunce la decisione delle altre impugnative promosse con il ricorso n. 48 del registro ricorsi 2022, vanno esaminate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, 2, comma 5, 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022 promosse con i ricorsi in epigrafe.

2. – Con ricorso iscritto al n. 33 del registro ricorsi 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in riferimento agli artt. 3, per contrasto con il «principio di uguaglianza», 81, terzo comma, per violazione del principio di «copertura delle spese», 117, secondo comma, lettera e), con riguardo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», anche in relazione all'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, 117, commi secondo, lettera l), con riguardo alla materia «ordinamento civile», e terzo, con riguardo alla materia «coordinamento della finanza pubblica» Cost. e in riferimento all'art. 14, comma 1, lettera q), dello statuto reg. Siciliana.

2.1. – Il ricorrente sostiene che l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, prevedendo che il regime delle assunzioni a tempo indeterminato di cui

all'art. 1, commi da 292 a 296, della legge n. 178 del 2020 sia applicato ai lavoratori inseriti nell'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Ciò in quanto, mentre la normativa statale richiamata si riferirebbe esclusivamente ai lavoratori socialmente utili (LSU) e ai lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità (LPU) già titolari di un rapporto di lavoro con l'amministrazione pubblica, la norma regionale si rivolgerebbe a una platea di soggetti più ampia (tutti quelli inseriti nell'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014), il cui impiego da parte della Regione e dei comuni avverrebbe in base a convenzioni e protocolli e non in virtù di un contratto di lavoro stipulato con l'ente utilizzatore. Tale estensione determinerebbe una difformità rispetto alla normativa statale, in tal modo incidendo sulla competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile».

La disposizione impugnata esulerebbe, infatti, dalla materia «stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione», riservata alla competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana dall'art. 14, comma 1, lettera q), dello statuto reg. Siciliana, considerato che l'assunzione a tempo indeterminato dei soggetti in questione avverrebbe presso enti diversi dalla Regione, i comuni, la cui organizzazione è regolata dalla legislazione statale.

2.2. – L'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 violerebbe poi l'art. 81, terzo comma, Cost. in quanto le spese inerenti alle stabilizzazioni di cui trattasi sarebbero finanziate da risorse regionali, in relazione alle quali, tuttavia, verrebbero predeterminati limiti finanziari inidonei a garantirne l'integrale copertura. Ciò determinerebbe una spesa a carico dei bilanci degli enti locali – presso i quali si manifesterebbe il consolidamento strutturale e permanente delle corrispondenti spese di personale – priva di copertura.

2.3. – Il ricorrente lamenta, altresì, che la previsione contenuta nel comma 7 della disposizione impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera e), con riguardo alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici», in relazione all'art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, e terzo, Cost., con riguardo alla materia «coordinamento della finanza pubblica». La disposizione impugnata, difatti, pur richiamando l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011, tuttavia se ne discosterebbe in quanto omette di quantificare l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione e quello a regime per gli interventi di stabilizzazione perseguiti, che comportano spese a carattere continuativo (spese di personale).

2.4. – Infine, il ricorrente ritiene che la disposizione regionale si porrebbe in contrasto anche con il principio di uguaglianza previsto dall'art. 3 Cost., in quanto determinerebbe una irragionevole disparità di trattamento tra i destinatari della disposizione impugnata e le altre categorie di personale precario e quelli di altre analoghe forme di sostegno al reddito, nei cui riguardi la procedura prevista dalla normativa regionale impugnata non troverebbe applicazione.

3. – Con ricorso iscritto al n. 8 reg. ric. 2022 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, che modifica l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, in riferimento agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettere e) e l), e terzo, Cost., nonché all'art. 14, comma 1, lettera q), dello statuto reg. Siciliana.

La disposizione impugnata è intervenuta sul comma 7 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, disponendo: «Al comma 7 dell'articolo 36 della legge regionale 15 aprile 2021, n. 9 sono apportate le seguenti modifiche: a) le parole “e la spesa annua di euro 54.159.248,56 per ciascuno degli esercizi finanziari 2022 e 2023” sono sostituite dalle parole “e la spesa di euro 26.360.878,68 per l'esercizio finanziario 2022 e di euro 43.747.108,01 per l'esercizio finanziario 2023”; b) le parole “per la quota parte di 10.000 migliaia di euro per ciascun anno del triennio 2021-2023” sono sostituite dalle parole “per la quota parte di 10.000 migliaia di euro per l'anno 2021”».

Ad avviso del ricorrente la novella legislativa non rimuoverebbe le censure di illegittimità costituzionale articolate nel precedente ricorso, avente ad oggetto il testo originario del citato art. 36 che vengono espressamente riprodotte nel ricorso in esame. Le modifiche introdotte dall'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021 si limiterebbero, infatti, a rideterminare l'autorizzazione finanziaria – senza peraltro superare i dedotti vizi di copertura e di quantificazione dell'onere a regime – per gli interventi previsti nell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

4. – Con ulteriore ricorso (reg. ric. n. 19 del 2022) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 in riferimento agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettere e) ed l), e terzo, Cost., nonché agli artt. 14, comma 1, lettera q), e 17 dello statuto speciale.

4.1. – L'art. 2, comma 5, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 prevede una rimodulazione dell'autorizzazione finanziaria di cui all'art. 36, comma 7, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021. In particolare, esso dispone: «per le finalità di cui all'art. 36 della legge regionale n. 9/2021 e successive modifiche, l'autorizzazione di spesa di cui al comma 7 della medesima legge è ridotta per l'esercizio finanziario 2021 di 1.000 migliaia di euro ed è incrementata per gli esercizi finanziari 2022 e 2023 rispettivamente di euro 27.798.369,88 e di euro 10.412.140,55 (Missione 20, Programma 3 capitolo 215785)».

Ad avviso del ricorrente tale disposizione, prevedendo una diversa modulazione negli anni 2021-2023 dell'autorizzazione finanziaria disposta dall'impugnato art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, senza rimuovere i vizi già censurati nei precedenti ricorsi, sarebbe anch'essa in contrasto con i parametri richiamati. L'Avvocatura generale dello Stato ribadisce quindi tutte le censure

già dedotte nei precedenti ricorsi nei confronti dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

4.2. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna anche l'art. 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021. Tali disposizioni consentirebbero di prorogare fino al 31 dicembre 2023 i contratti a tempo determinato o utilizzato in attività socialmente utili (i cui titolari potrebbero in tal modo beneficiare delle misure previste dall'art. 36 della legge n. 9 del 2021). La formulazione di dette norme non consentirebbe di individuare il personale effettivamente interessato dalla proroga e, conseguentemente, non renderebbe possibile verificare né l'entità dei correlati oneri, né la congruità della relativa copertura finanziaria. Le predette disposizioni violerebbero il principio dell'obbligo di copertura delle spese di cui all'art. 81, terzo comma, Cost.

5. – Infine, con ricorso iscritto al n. 48 reg. ric. 2022, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, che modifica il comma 4 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, 117, terzo comma, con riguardo alla materia «coordinamento della finanza pubblica», in relazione agli artt. 19 della legge n. 196 del 2009 e 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, e all'art. 119, primo comma, Cost.

La disposizione in esame prevede che i soggetti fuoriusciti dall'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014, pur avendo esercitato tale scelta «ancorché senza formale atto di dimissioni» e che non abbiano percepito l'indennità all'uopo prevista, possono a domanda esservi riammessi. Tale reinserimento consentirebbe a detti soggetti di beneficiare delle misure previste dall'art. 36 della legge n. 9 del 2021.

L'art. 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, nell'apportare un'ulteriore modifica al citato art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 già oggetto di impugnazione, si porrebbe in contrasto, per le ragioni già esposte, con gli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, nonché – per il tramite delle norme interposte di cui agli artt. 19 della legge n. 196 del 2009 e 38 del d.lgs. n. 118 del 2011, che disciplinano le modalità di quantificazione degli oneri di spesa e le relative modalità di copertura – con l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la determinazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, e con l'art. 119, primo comma, Cost., nella parte in cui ribadisce l'obbligo per tutti gli enti territoriali, ivi compresi quelli ad autonomia speciale, di osservare il principio dell'equilibrio di bilancio e i vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

6. – I ricorsi in esame hanno ad oggetto l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 nonché gli artt. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, disposizioni che hanno

direttamente modificato il citato art. 36 o che presentano una stretta connessione con esso. I parametri costituzionali evocati, sotto profili comuni e con argomentazioni sovrapponibili, sono in parte coincidenti. Ponendo, pertanto, analoghe questioni di legittimità costituzionale, i quattro giudizi vanno riuniti e decisi con un'unica pronuncia.

[*omissis*]

8. – Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021, e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, promosse in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), per violazione della competenza legislativa esclusiva riservata allo Stato in materia di «ordinamento civile», e all'art. 14, comma 1, lettera q), dello statuto reg. Siciliana, sono fondate.

L'art. 36 stabilisce che a tutti i lavoratori inseriti nell'elenco regionale di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014 «si applicano le disposizioni di cui ai commi 292-296 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2020, n. 178»; esso prevede, inoltre, misure indennitarie per favorire l'uscita dei lavoratori da detto elenco, misure finalizzate a favorirne il rientro per coloro che ne erano volontariamente fuoriusciti e interventi di sostegno al reddito.

La disposizione impugnata produce, in primo luogo, un ampliamento dell'ambito soggettivo delle misure di stabilizzazione di personale previste dal legislatore statale; infatti, la normativa statale richiamata si riferisce esclusivamente ai lavoratori socialmente utili e ai lavoratori impegnati in attività di pubblica utilità già titolari di un contratto di lavoro con l'amministrazione pubblica, la normativa regionale riguarda una platea di soggetti più ampia (tutti quelli inseriti nell'elenco di cui all'art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014), il cui impiego da parte della Regione e dei comuni avviene anche in base a convenzioni e protocolli, non soltanto, quindi, in virtù di un contratto di lavoro. Perfino è previsto che i soggetti che avevano optato per la fuoriuscita dall'elenco di cui all'articolo 30 «ancorché senza formale atto di dimissioni», soggetti quindi privi di qualsiasi tipo di contratto, possono, a domanda, chiedere di esservi riammessi al fine della loro stabilizzazione.

Tale estensione della disciplina statale determina il contrasto della norma regionale con quella statale e, di conseguenza, la violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia «ordinamento civile» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (sentt. n. 255 del 2022, n. 146, n. 138 e n. 10 del 2019). Questa Corte ha infatti affermato che «“[l]a materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, investe la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici e ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro (*ex plurimis*, sentt. n. 175 e n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014)” (sent. n. 257 del 2020)» (sent. n. 25 del 2021).

In particolare, con riguardo alla disciplina dei rapporti di lavoro pubblico e alla loro contrattualizzazione, è stato affermato che «i principi fissati dalla

legge statale in materia “costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull’esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l’uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale [...]”» (sent. n. 154 del 2019; nello stesso senso, sentt. n. 232 e n. 81 del 2019, n. 234 del 2017, n. 225 e n. 77 del 2013). Ciò comporta che le regioni non possono alterare le regole che disciplinano tali rapporti privati (*ex multis*, sentt. n. 190 del 2022 e n. 282 del 2004).

9. – Le questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti degli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, 2, comma 5, 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022 sono fondate in riferimento all’art. 81, terzo comma, Cost. con riguardo al principio dell’obbligo di copertura della spesa.

La stabilizzazione prevista dall’art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 comporta, infatti, oneri obbligatori per la retribuzione del personale assunto con contratto a tempo indeterminato che si riflettono sull’iscrizione in bilancio delle relative spese per l’intera durata del rapporto lavorativo dei soggetti interessati. Una previsione di risorse finanziarie limitate nel tempo costituisce una lesione dell’equilibrio strutturale del bilancio nel medio e lungo periodo degli enti utilizzatori.

Pertanto, la copertura delle spese del personale a tempo indeterminato è una delle fattispecie tipiche e indefettibili di spesa obbligatoria continuativa e pluriennale in ragione del collegamento con la vita lavorativa del dipendente.

Oltre all’assunzione a tempo indeterminato dei predetti lavoratori l’art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 e le novelle legislative regionali che incidono su di esso prevedono anche plurimi interventi non chiaramente definiti, né con riferimento al novero dei soggetti coinvolti, né con riguardo alla determinazione dell’entità delle risorse necessarie alla loro concreta attuazione e alla relativa disponibilità nel bilancio.

In particolare, il comma 3 dell’impugnato art. 36 consente ai soggetti inseriti nell’elenco di cui al comma 1 del medesimo articolo di optare, in alternativa alla partecipazione alle attività socialmente utili per il triennio 2021-2023, per la fuoriuscita definitiva dal bacino di appartenenza a fronte della corresponsione, in rate annuali, di un’indennità onnicomprensiva d’importo corrispondente a cinque anni dell’assegno di utilizzazione in ASU per un periodo non superiore agli anni necessari al raggiungimento dei requisiti di pensionabilità e per un massimo di cinque anni. In relazione a tale finalità l’art. 3 demanda al Dipartimento regionale del lavoro, dell’impiego, dell’orientamento, dei servizi e delle attività formative di effettuare una ricognizione del personale presente nel più volte citato elenco di cui all’art. 30, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 5 del 2014; ciò comporta che l’entità del personale

coinvolto al momento dell'entrata in vigore della legge regionale impugnata non è determinata.

Analoga indeterminatezza dei soggetti e della spesa si rinviene nel comma 4 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, ove è previsto che i soggetti che abbiano optato per la fuoriuscita dall'elenco di cui all'art. 30 e che non abbiano percepito l'indennità all'uopo prevista, possono, a domanda, chiedere di esservi riammessi al fine della loro stabilizzazione. A ciò si aggiunge la previsione introdotta dall'art. 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, che modificando il comma 4 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, introduce tale possibilità anche per i soggetti fuoriusciti «ancorché senza formale atto di dimissioni», con ciò confermando l'incertezza sul numero dei soggetti interessati.

Infine, il comma 10 dell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 prevede che, al fine di incentivare la fuoriuscita dei soggetti attualmente impegnati in attività socialmente utili che abbiano maturato i requisiti minimi previsti dalla normativa nazionale per il pensionamento, il Dipartimento regionale del lavoro, dell'impiego, dell'orientamento, dei servizi e delle attività formative eroghi, a domanda, la differenza tra quanto pagato dall'INPS a titolo di assegno sociale e quanto previsto dall'assegno di sussidio per attività socialmente utili sino alla maturazione dei requisiti minimi previsti dalla normativa vigente per l'accesso al trattamento di quiescenza. Anche questa previsione, per come è strutturata, non consente di conoscere previamente quanti beneficeranno dell'erogazione in questione e neppure di quantificare il costo complessivo dell'operazione.

Appare chiaro che il numero dei soggetti interessati dalle plurime misure previste nell'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, come modificato, risulta indefinito o, perlomeno, non esattamente conosciuto dall'amministrazione regionale; tale indeterminatezza si ripercuote, inevitabilmente, sugli oneri derivanti dall'attuazione della disposizione e sulla relativa copertura. Ciò comporta la violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa di cui all'art. 81, terzo comma Cost., tanto più se si considera che si tratta di spese obbligatorie a carattere pluriennale, che andranno a gravare sulla già difficile situazione finanziaria degli enti territoriali.

Questa Corte è costante nell'affermare che devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime quelle leggi in cui «l'individuazione degli interventi e la relativa copertura finanziaria è stata effettuata dal legislatore regionale modo generico e risulta priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte in riferimento all'art. 81 Cost.» (*ex multis*, sent. n. 227 del 2019). In proposito, deve essere ribadito che l'equilibrio finanziario «presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le

disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale' [...]» (sent. n. 274 del 2017)» (sent. n. 155 del 2022).

L'art. 81, terzo comma, Cost., per costante orientamento della giurisprudenza costituzionale, «impone che, ogniqualevolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 155 del 2022, n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). È stato, difatti, chiarito che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (sent. n. 274 del 2017).

In conclusione, le disposizioni regionali in esame sono costituzionalmente illegittime per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa sancito dall'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

11. – Le questioni di legittimità costituzionale promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti degli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, 2, comma 5, 3, commi 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 35 del 2021 e 13, comma 22, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, sono altresì fondate in riferimento all'art. 97, primo comma, Cost.

Come già evidenziato, le disposizioni impugnate presentano i caratteri della incompletezza e indeterminatezza anche sotto il profilo della dimensione finanziaria degli interventi ivi previsti e della relativa copertura, incidendo negativamente sull'equilibrio di bilancio degli enti utilizzatori e, di conseguenza, sugli equilibri complessivi della finanza pubblica e sulla sostenibilità del debito pubblico, violando in tal modo l'art. 97, primo comma, Cost.

La giurisprudenza costituzionale è costante nell'affermare che l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche è inscindibilmente connesso all'esigenza di garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sent. n. 82 del 2015).

In tal senso si sono espresse anche le pronunce di questa Corte specificamente inerenti alle autonomie speciali (sents. n. 54 del 2014, n. 229 del 2011, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 353 del 2004), nelle quali è stato affermato che i principi recati dalla legislazione statale si applicano anche nei loro confronti poiché «funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica (sent. n. 82 del 2015), dato che la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata (sents. n. 80 del 2017)» (sent. n. 231 del 2017).

Le regioni sono quindi tenute, oltre che a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri, anche a utilizzare le meto-

dologie di copertura specificamente previste a tutela dell'unità economica e finanziaria della Repubblica.

La mancata previsione di adeguata copertura finanziaria degli interventi di carattere pluriennale – previsti dall'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 e dalle successive leggi regionali che lo hanno modificato, che determinano una spesa obbligatoria e continuativa a carico dei bilanci degli enti utilizzatori pregiudicandone gli equilibri – viola pertanto l'art. 97, primo comma, Cost. che pone il «principio di equilibrio di bilancio delle amministrazioni pubbliche».

12. – Restano assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 36 della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4, della legge della Regione siciliana 27 dicembre 2021, n. 35 (Variazione al bilancio della Regione per il triennio 2021-2023);

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 22, della legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 110/2023 (Pres. Sciarra, Red. Viganò)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso di cui in epigrafe (reg. ric. n. 51 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 4; 7, commi da 5 a 14 e 18; e 11 della legge reg. Molise n. 8 del 2022.

[*omissis*]

3. – Sono poi impugnati i commi da 5 a 14 dell'art. 7, con i quali si stabilisce che la Regione «promuove, organizza e indirizza la formazione e la diffusione della cultura di protezione civile» nel territorio regionale (comma 5), e – in particolare – si istituisce la «Scuola regionale di protezione civile» (comma 6),

della quale vengono disciplinate la sede (comma 7), il comitato tecnico scientifico (commi da 8 a 12) e i compiti (commi 13 e 14), nei termini più estesamente riferiti al punto 3 del Ritenuto in fatto.

3.1. – Ad avviso del ricorrente, tali disposizioni si porrebbero in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost., introducendo nuovi oneri non quantificati, e senza che ne siano indicate le relative coperture nel bilancio regionale.

3.2. – La difesa regionale eccepisce che le disposizioni impugnate non prevederebbero alcuna spesa e sarebbero, pertanto, prive di impatto sul bilancio regionale, come dimostrerebbe in particolare l'espressa previsione della gratuità dell'attività dei membri del comitato tecnico scientifico e dell'eventuale coinvolgimento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del servizio della protezione civile.

3.3. – La questione è fondata.

La giurisprudenza di questa Corte, anche di recente ripercorsa (sentt. n. 84 del 2023, punto 9 del *Considerato in diritto*; n. 64 del 2023, punto 5.1. del *Considerato in diritto*; n. 57 del 2023, punto 6.2.1. del *Considerato in diritto*; n. 48 del 2023, punto 8.3. del *Considerato in diritto*), è costante nell'affermare che «le leggi istitutive di nuove spese devono contenere un'esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali» (sent. n. 244 del 2020, punto 5.4.1. del *Considerato in diritto*), sottolineando che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (sent. n. 307 del 2013, punto 9.2. del *Considerato in diritto*).

Ora, le disposizioni impugnate non sono corredate da alcuna clausola di invarianza finanziaria, e al tempo stesso non quantificano gli eventuali oneri da esse derivanti. La difesa regionale sostiene invero che tali disposizioni non comporterebbero alcun onere finanziario, facendo leva su quelle specifiche previsioni che stabiliscono espressamente la gratuità di talune attività previste nell'ambito della Scuola regionale della protezione civile, nonché della partecipazione al comitato tecnico scientifico di cui si prevede la creazione. Che, tuttavia, l'intero spettro dei compiti affidati alla Scuola – effettivamente «istituita», e non meramente programmata, dall'impugnato comma 6 – possa essere svolto a “costo zero” per la Regione appare del tutto inverosimile, sol che si esamini, ad esempio, la disposizione di cui al comma 13, in cui si prevede l'organizzazione di «percorsi formativi per la preparazione, l'aggiornamento, l'addestramento, la formazione specialistica nelle materie della protezione civile e dell'emergenza»: attività, tutte, che presuppongono impegni di docenza e assieme di coordinamento amministrativo e logistico, i quali «non poss[o]no realizzarsi se non per mezzo di una spesa» (sent. n. 10 del 2016, punto 6.1. del *Considerato in diritto*, e precedenti ivi richiamati). Ciò che determina l'obbligo, cui il legislatore regionale è venuto meno, di indicare i mezzi finanziari per farvi fronte.

Ne consegue che i commi da 5 a 14 dell'art. 7 debbono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost. [omissis]

5. – È infine impugnato l'art. 11 della legge reg. Molise n. 8 del 2022, che testualmente recita: «[i]n virtù dell'alta specializzazione, viene autorizzata la Giunta regionale a procedere alla stabilizzazione del personale attualmente in servizio presso il Centro funzionale e presso la Sala operativa del servizio regionale di protezione civile, ovvero all'avvio di ogni procedura utile alla valorizzazione della professionalità specifica maturata dal suddetto personale».

5.1. – Secondo il ricorrente, tale disposizione ometterebbe, anzitutto, di quantificare gli oneri conseguenti alla prevista stabilizzazione e di prevederne la relativa copertura finanziaria. Ciò determinerebbe la violazione, assieme: dell'art. 81, terzo comma, Cost., anche in relazione all'art. 17 della legge n. 196 del 2009; dell'art. 97, primo comma, Cost.; dell'art. 119, primo comma, Cost.; e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), anche in relazione all'art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011.

[omissis]

5.4. – È altresì fondata la questione promossa in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

La disposizione impugnata comporta infatti, all'evidenza, oneri finanziari per la Regione, che non sono in alcun modo quantificati, e per i quali non è prevista conseguentemente alcuna copertura. Il che, per le stesse ragioni già sopra menzionate (punto 3.3.), integra la violazione del parametro costituzionale in esame.

5.5. – Da ciò discende l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata, per contrasto con gli artt. 97, quarto comma, e 81, terzo comma, Cost. [omissis]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [omissis]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi da 5 a 14, della legge reg. Molise n. 8 del 2022;

3) [omissis]

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11 della legge reg. Molise n. 8 del 2022.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2023.

* * *

Sentenza n. 165/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2021 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'intera legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., per violazione del principio dell'obbligo di copertura della spesa.

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020, promossa in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., è fondata.

La legge regionale in esame si compone di cinque articoli più gli Allegati: l'art. 1 dispone il rifinanziamento di autorizzazioni di spesa e la riduzione di altre; l'art. 2 introduce variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio 2020 e per il triennio 2020-2022; l'art. 3 contiene una clausola di salvaguardia per la copertura degli oneri derivanti dalla legge stessa; l'art. 4 contiene disposizioni in materia di stabilizzazione del personale precario dei comuni e degli enti di area vasta; l'art. 5 dispone la pubblicazione e l'entrata in vigore della legge.

Gli oneri derivanti dalla impugnata legge regionale sono quantificati dall'art. 3 (rubricato «Clausola di salvaguardia») in euro 421.889.971,86, importo corrispondente alla quota di disavanzo pregresso di pertinenza dell'esercizio 2020 da differire. Più precisamente, tale disposizione prevede che: «1. In caso di mancata approvazione delle modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, determinate dalla Commissione paritetica in data 24 novembre 2020 ed attualmente all'esame del Consiglio dei Ministri, che prevedono il differimento delle quote del 2020 relative al recupero del disavanzo, pari ad euro 421.889.971,86, gli oneri della presente legge, per l'importo di euro 351.753.973,32, trovano copertura a valere sulle risorse non ancora utilizzate di cui all'articolo 111 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 e successive modificazioni».

3.1. – Il richiamato art. 3 prevede due distinte modalità di copertura degli oneri scaturenti dalla legge regionale impugnata, la seconda in via subordinata.

La prima si fonda su una ipotetica futura modifica dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 da parte del legislatore statale che, al momento dell'emanazione della legge regionale, non era intervenuta. Tale previsione, proprio per il suo carattere aleatorio, non poteva costituire la base di una valida e certa copertura della spesa. Peraltro, quando il legislatore statale è intervenuto – con l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 – nel modificare l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, a esercizio 2020 ormai concluso, lo ha fatto in modo diverso da quello ipotizzato dal legislatore regionale.

La richiamata disposizione statale sopravvenuta, difatti, diversamente da quanto previsto dalla Commissione paritetica del 24 novembre 2020, stabilisce:

«1. All'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, le parole “non potranno essere ripianate oltre il limite massimo di dieci esercizi” sono sostituite dalle seguenti: “saranno ripianate in dieci esercizi” ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: “Per far fronte agli effetti negativi derivanti dall'epidemia da Covid-19, le quote di copertura del disavanzo accertato con l'approvazione del rendiconto 2018, da ripianare nell'esercizio 2021, sono rinviate, esclusivamente per tale annualità, all'anno successivo a quello di conclusione del ripiano originariamente previsto”».

Questa Corte ha precisato che «“[...] ogniqualevolta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte”» (*ex multis*, sentt. n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013), e che «[a]nche le autonomie speciali sono tenute [...] a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedono nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost.» (sent. n. 190 del 2022).

D'altra parte, il rinvio del recupero del disavanzo 2018 previsto dall'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, come modificato dal legislatore statale con l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2021, rappresenta una misura eccezionale adottata per fronteggiare una situazione emergenziale, non certo per consentire una dilatazione della spesa corrente e allargare la forbice del disavanzo.

È evidente, pertanto, che la Regione siciliana non potesse utilizzare le somme destinate a ripianare il disavanzo 2018 per coprire le spese previste dalla legge regionale impugnata, posto che nell'esercizio 2020 non è stato consentito il rinvio del ripiano del disavanzo.

3.2. – La modalità alternativa di copertura prevista in via subordinata dall'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 stabilisce che gli oneri derivanti dalla stessa legge sono finanziati con le risorse «non ancora utilizzate» di cui all'art. 111 del d.l. n. 34 del 2020, come convertito.

Tale disposizione – in attuazione degli accordi sanciti in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – stanziava risorse a favore degli enti territoriali «[a]l fine di garantire alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19» per evitare perturbazioni negli equilibri dei rispettivi bilanci. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza permanente, sono individuati criteri e modalità di riparto delle risorse sulla base della perdita di gettito al netto delle minori spese valutata dal tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze in relazione alla situazione di emergenza e tenendo conto delle risorse assegnate a vario titolo dallo Stato a ristoro delle minori entrate e delle maggiori spese.

Le risorse previste dal citato art. 111 rappresentano, dunque, una misura straordinaria, finalizzata a ripristinare l'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali che, nel periodo della pandemia, si erano visti diminuire le entrate fiscali a

causa del blocco delle attività commerciali e industriali e incrementare le spese di carattere sociale e sanitario.

Proprio in ragione di ciò, tali risorse non possono essere impiegate per sostenere oneri ulteriori e diversi, che finiscono per ampliare la spesa corrente e incrementare il disavanzo.

L'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020, inoltre, fa riferimento a tali risorse in modo generico, individuandole come «risorse non ancora utilizzate», senza dare contezza della loro effettiva consistenza. Ciò rende la copertura incerta e non definita, priva di quella chiarezza finanziaria minima richiesta in riferimento all'art. 81 Cost. (*ex multis*, sent. n. 227 del 2019), e insuscettibile di essere correttamente correlata alla dimensione finanziaria degli oneri derivanti dalla legge regionale impugnata (in tal senso, sent. n. 51 del 2013).

Neppure la previsione alternativa di cui all'art. 3 della legge regionale impugnata è, dunque, compatibile con i canoni costituzionali della correttezza e validità della copertura della spesa, determinando, in tal modo, l'illegittimità costituzionale dell'intera legge regionale per violazione del precetto contenuto nell'art. 81, terzo comma, Cost.

Come questa Corte ha più volte sottolineato, «la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero nella parte attiva del bilancio per realizzare nuove o maggiori spese» (sent. n. 197 del 2019). Si è già rilevato, in precedenza, che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse: nel sindacato di costituzionalità copertura finanziaria ed equilibrio integrano «una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia [con le disposizioni impugnate] coinvolga direttamente il precetto costituzionale»», infatti, ««la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sent. n. 192 del 2012)» (sentt. n. 274 del 2017 e n. 184 del 2016).

Pertanto, già in precedenza è stato ribadito che «l'art. 81, [terzo] comma della Costituzione, pone il principio fondamentale della copertura delle spese, richiedendo la contestualità tanto dei presupposti che giustificano le previsioni di spesa quanto di quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime» (sent. n. 213 del 2008).

Questa Corte ha precisato altresì che la stima e la copertura in sede preventiva devono essere effettuate «secondo le regole dell'esperienza e della pratica contabile, salvaguardan[d]o la gestione finanziaria delle inevitabili sopravvenienze passive che conseguono all'avvio di nuove attività e servizi (sent. n. 115 del 2012)» (sent. n. 192 del 2012).

Inoltre, una legge complessa come quella in esame, che prevede molteplici misure eterogenee – quali, ad esempio, spese per il personale, spese per l'esecuzione di lavori e opere pubbliche, spese per servizi di *advisory* tecnico-finanziari, ricostituzione del fondo previdenziale dell'Istituto regionale del vino e dell'olio ed altro –, avrebbe dovuto «essere corredata, quantomeno, da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili» (*ex plurimis*, sent. n. 227 del 2019).

3.3. – Con riguardo alla normativa regionale sopravvenuta, si osserva che il vizio di legittimità costituzionale della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 non può, contrariamente a quanto ipotizzato dalla difesa regionale, considerarsi sanato dall'art. 7 della successiva legge reg. Siciliana n. 1 del 2021, con il quale la Regione ha disposto variazioni finanziarie alla legge regionale impugnata, posto che tale modifica legislativa è intervenuta nel 2021, a esercizio finanziario 2020 ormai concluso, e che lo stesso art. 7 è stato peraltro successivamente abrogato dall'art. 110 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

3.4. – Neppure la successiva abrogazione dell'art. 3 della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020, ad opera dell'art. 3, comma 6, della legge della Regione siciliana 13 dicembre 2022, n. 18 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022-2024) consente il superamento dei profili di legittimità costituzionale della legge in esame, la quale rimane priva di copertura.

L'abrogazione, tra l'altro, è intervenuta a due anni di distanza dalla chiusura dell'esercizio 2020 innestandosi su una situazione economico-finanziaria già definita e quindi non sanabile nei vizi conseguenti all'assenza di copertura di tutti gli interventi previsti.

Non può quindi essere accolta la richiesta della Regione siciliana, avanzata in udienza, di cessazione della materia del contendere a fronte della non satisfattività delle modifiche normative intervenute.

Sul punto questa Corte ha da tempo precisato che caratteristica fondamentale del bilancio di previsione è quella di riferirsi alle operazioni finanziarie che si prevede si verificheranno durante l'esercizio e per le quali sono individuate le risorse necessarie. Infatti, soltanto riferendosi a un determinato arco di tempo, il bilancio può assolvere alle sue fondamentali funzioni, le quali, in ultima analisi, mirano ad assicurare il tendenziale equilibrio dell'ente e, in generale, la stabilità della finanza pubblica (sent. n. 213 del 2008).

Il successivo intervento del legislatore regionale comporta un sostanziale svuotamento della funzione della programmazione, ontologicamente propria del bilancio di previsione, che si riflette anche sulla costruzione degli equilibri degli esercizi successivi. Dopo il termine dell'esercizio non è più consentito modificare provvedimenti o fatti gestori in parte entrata e in parte spesa in

quanto ciò collide con gli inderogabili principi di annualità e intangibilità del bilancio (sent. n. 184 del 2016).

Come affermato da questa Corte, il principio di continuità del bilancio «è una specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost., in quanto “collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato” (*ex plurimis*, sent. n. 181 del 2015), consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi» (sent. n. 49 del 2018).

Ciò comporta che la tenuta dei conti deve rispettare la sequenza temporale degli adempimenti legislativi e amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo perché una sana gestione finanziaria deve tener conto della corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse e a cui, successivamente, approda la gestione. Tale determinazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi, coinvolgendo l'equilibrio del bilancio il quale, a sua volta, «esige che la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione» (sent. n. 89 del 2017).

La legge regionale impugnata, che ha previsto una pluralità di interventi e misure senza una adeguata programmazione e una idonea copertura finanziaria nell'esercizio di riferimento, «disattende con particolare gravità il valore del ciclo di bilancio, che assume rilievo come bene pubblico, ovvero come insieme di documenti capaci di informare con correttezza e trasparenza il cittadino sulle obbiettive possibilità di realizzazione dei programmi e sull'effettivo mantenimento degli impegni elettorali, “onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività”» (*ex plurimis*, sentt. n. 168 del 2022 e n. 184 del 2016).

Il fine ultimo del bilancio, difatti, è quello di comporre interessi diversi e potenzialmente confliggenti, anche attraverso scelte allocative finalizzate a realizzare l'effettivo esercizio dei diritti fondamentali, che devono trovare il giusto punto di equilibrio nel rispetto dei vincoli finanziari anche sovranazionali, oltre che del principio di equità intra e intergenerazionale (*ex plurimis*, sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019).

4. – Per i suesposti motivi, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge reg. Siciliana n. 33 del 2020 in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2023.

* * *

Sentenza n. 224/2023 (Pres. Barbera, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con l’ordinanza indicata in epigrafe la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Lazio, nel corso del giudizio sul piano di riequilibrio finanziario pluriennale (PRFP) e sullo stato degli equilibri economico-finanziari del Comune di Fara in Sabina, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 43, commi 1 e 2, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, e dell’art. 53, comma 4, del d.l. n. 104 del 2020, come convertito, in riferimento agli artt. 81, commi terzo e sesto, 97, primo comma, 119, commi primo e sesto (*recte*: settimo), Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 5, comma 1, lettera g), della legge cost. n. 1 del 2012.

[*omissis*]

5. – Le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell’art. 43, commi 1 e 2, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, e 119 primo e settimo comma, Cost. sono fondate, con assorbimento delle questioni relative all’art. 81, sesto comma, Cost.

5.1. – L’art. 43 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, dispone che gli «enti locali che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell’articolo 243-*bis* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono prevedere, tra le misure di cui alla lettera c) del comma 6 del medesimo articolo 243-*bis* necessarie per il ripiano del disavanzo di amministrazione accertato e per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, l’utilizzo delle risorse agli stessi enti attribuibili a valere sul “Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali” di cui all’articolo 243-*ter* del d.lgs. n. 267 del 2000. A seguito dell’approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, qualora l’ammontare delle risorse attribuite a valere sul predetto “Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali” risulti inferiore a quello di cui al periodo precedente, l’ente locale interessato è tenuto, entro 60 giorni dalla ricezione della comunicazione di approvazione del piano stesso, ad indicare misure alternative di finanziamento per un importo pari all’anticipazione non attribuita» (comma 1) e che, nel «caso di utilizzo delle risorse del “Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali” di cui all’articolo 243-*ter* del decreto legislativo n. 267 del 2000 secondo quanto previsto dal comma 1, gli enti locali interessati iscrivono le risorse ottenute in entrata nel titolo secondo, categoria 01, voce economica 00, codice

Siope 2102. La restituzione delle medesime risorse è iscritta in spesa al titolo primo, intervento 05, voce economica 15, codice Siope 1570» (comma 2).

Le disposizioni censurate si inseriscono fra le misure che il Governo ha adottato nel 2014 con il d.l. n. 133 del 2014, come convertito (cosiddetto decreto “Sblocca Italia”), le quali – come emerge anche dalla relazione tecnica e dai lavori preparatori della legge di conversione – introducono misure volte ad attribuire maggiore efficacia alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale deliberata dagli enti locali in predissesto, attraverso l'utilizzo del fondo di rotazione, per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio da considerare ai fini del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e, quindi, a potenziare la possibilità di pagamento ai creditori dei predetti debiti, riducendo l'ammontare dei debiti delle pubbliche amministrazioni.

5.2. – In tema di anticipazioni di liquidità, questa Corte ha chiarito che la loro *ratio* è quella di «riallineare nel tempo la cassa degli enti strutturalmente deficitari con la competenza», immettendo risorse disponibili nella cassa, per provvedere al pagamento di debiti pregressi risultanti dal bilancio di competenza certi, liquidi ed esigibili con «un'utilizzazione limitata al pagamento delle passività pregresse unita a contestuali risparmi nei bilanci futuri, proporzionati alle quote di debito inerenti alla restituzione della anticipazione stessa così da rientrare dai disavanzi gradualmente ed in modo temporaneamente e finanziariamente proporzionato alla restituzione dell'anticipazione» (sent. n. 181 del 2015).

Per costante giurisprudenza di questa Corte, quindi, le anticipazioni di liquidità non possono essere impiegate «per risanare bilanci strutturalmente in perdita» (sent. n. 4 del 2020), ma esclusivamente a titolo di cassa, per pagare debiti pregressi già iscritti in bilancio con le rispettive coperture e il cui mancato pagamento dipende unicamente da sfasature temporali fra la cassa e la competenza.

L'art. 43, comma 1, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, al contrario, consente l'impiego delle risorse ottenute dal fondo di rotazione a titolo di copertura per il pagamento dei debiti fuori bilancio e per il recupero del disavanzo, in tal modo ponendosi direttamente in contrasto con la cosiddetta regola aurea che prescrive di effettuare indebitamenti solo per spese di investimento (art. 119, settimo comma, Cost.), con pregiudizio degli equilibri dell'ente locale e con un effetto migliorativo non veritiero del risultato di amministrazione.

La *ratio* del divieto di indebitamento per finalità diverse dagli investimenti trova fondamento, come detto, nella citata regola, che a sua volta costituisce la traduzione giuridica di «una nozione economica di relativa semplicità. Infatti, risulta di chiara evidenza che destinazioni diverse dall'investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell'ente pubblico che ricorre al credito» (sent. n. 188 del 2014).

In proposito, deve dunque ribadirsi quanto già affermato da questa Corte,

là dove ha chiarito che «l'anticipazione di liquidità, per il suo carattere neutrale rispetto alla capacità di spesa dell'ente, deve essere finalizzata esclusivamente al pagamento dei debiti scaduti relativi a partite già presenti nelle scritture contabili di precedenti esercizi e non figurare come componente attiva del risultato di amministrazione» (sent. n. 274 del 2017).

La disposizione in esame, dunque, nella parte in cui non prevede che l'utilizzo delle risorse attribuibili agli enti locali che hanno deliberato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale a valere sul "Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali" di cui all'art. 243-ter del d.lgs. n. 267 del 2000 deve avvenire solo a titolo di cassa, viola tanto l'art. 119, settimo comma, Cost., quanto i principi dell'equilibrio di bilancio e dell'obbligo di copertura della spesa, di cui agli artt. 81, terzo comma, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., poiché l'impiego del fondo di rotazione a titolo di copertura del disavanzo pregresso e dei debiti fuori bilancio determina un apparente miglioramento del risultato di amministrazione con conseguente espansione della capacità di spesa priva di copertura che si riflette sugli equilibri di bilancio dell'ente.

L'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale sollevate sulla disposizione in esame consente anche di fare chiarezza in ordine alla corretta applicazione delle anticipazioni di liquidità concesse a valere sul fondo di rotazione di cui al censurato art. 43, il quale ha dato luogo a prassi applicative non omogenee nel territorio nazionale.

5.3. – È altresì illegittimo il comma 2 dell'art. 43, nella parte in cui non prevede che è comunque garantita idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata, poiché, non prevedendo espressamente il dovere di contabilizzare nel fondo anticipazioni liquidità l'importo ottenuto a titolo di anticipazione dal fondo di rotazione, al netto delle quote annuali rimborsate, ma prevedendo esclusivamente di istituire una nuova voce SIOPE (voce SIOPE 1570, relativa ai trasferimenti correnti allo Stato), per l'importo pari alla rata annua da restituire, allarga artificiosamente la capacità di spesa, senza alcuna garanzia sull'effettiva possibilità di restituzione dell'intero ammontare ottenuto a titolo di anticipazione, pregiudicando i futuri equilibri di bilancio.

A tale proposito, questa Corte ha già chiarito che, onde evitare che l'ottenimento delle risorse a titolo di anticipazione determini un'indebita espansione della capacità di spesa dell'ente, «è previsto l'obbligo di sterilizzare l'anticipazione, affinché la stessa da strumento di flessibilizzazione della cassa non diventi anomalo mezzo di copertura di nuove spese e di riduzione del disavanzo con modalità contrarie agli artt. 81 e 119, sesto [oggi settimo] comma, Cost.» (sent. n. 181 del 2015).

Le risorse ottenute dal fondo di rotazione devono, quindi, essere sterilizzate

nel fondo anticipazioni liquidità, perché altrimenti costituirebbero una surrettizia modalità di copertura di nuova spesa. La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità – ha, infatti, precisato questa Corte – «non può essere disciplinata come un mutuo, la cui provvista finanziaria entra nel risultato di amministrazione per la parte attiva attraverso l'incameramento della sorte nel titolo di entrata dedicato ai mutui, prestiti o altre operazioni creditizie e serve a coprire, in parte spesa, gli investimenti. Nel caso del mutuo il capitale e gli interessi da restituire pesano sul risultato di amministrazione per la sola rata annuale, mentre nel caso dell'anticipazione è l'intera somma “sterilizzata” ad essere iscritta tra le passività» (sent. n. 89 del 2017).

In altri termini, l'anticipazione non deve rappresentare una risorsa aggiuntiva per la copertura di nuove spese o futuri disavanzi, bensì fornire liquidità per onorare debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati o comunque vincolati.

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 2, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164, nella parte in cui non prevede che l'utilizzo delle risorse agli stessi enti attribuibili a valere sul fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali di cui all'art. 243-ter del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), deve avvenire solo a titolo di cassa;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 43, comma 2, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, nella parte in cui non prevede che è garantita idonea iscrizione nel fondo anticipazione di liquidità di una somma di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio e non restituite, non impegnabile e pagabile, destinato a confluire nel risultato di amministrazione, come quota accantonata;

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2023.

* * *

Sentenza n. 9/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Con ordinanza iscritta al n. 40 del registro ordinanze 2023 la Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione siciliana, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 nel testo vigente *ratione temporis* (in seguito modificato dagli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lettere a e b, del decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8, recante «Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli», e integrato dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 9 giugno 2022, n. 87, recante «Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli»), in riferimento agli artt. 3, 5, 81, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e) – quest'ultimo in relazione all'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 –, 119 e 120 della Costituzione; dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 e dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e), e 119, primo comma, Cost., in combinato con gli artt. 3, 5 e 120, secondo comma, Cost.; l'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 è stato censurato, altresì, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione all'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011.

[omissis]

1.2. – Sotto altro profilo, il giudice rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 e dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 anche in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., con riguardo alla lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, nonché degli interdipendenti principi di copertura della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale.

[omissis]

6. – Nel merito, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente *ratione temporis*, sollevate dal giudice *a quo* in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo della lesione del principio dell'obbligo di copertura della spesa e dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, sono fondate.

6.1. – Il d.lgs. n. 158 del 2019 reca una normativa di attuazione dello statuto

speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli. In particolare, l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 (Ripiano del disavanzo derivante dagli effetti del riaccertamento straordinario), applicabile *ratione temporis*, stabilisce che «1. In sede di prima applicazione delle presenti norme di attuazione, ferma restando la competenza statale esclusiva in materia di armonizzazione dei bilanci, il disavanzo e le quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, non potranno essere ripianate oltre il limite massimo di dieci esercizi. In ogni caso l'applicazione del presente comma non può avere effetto sulla gestione dei pagamenti. 2. Anche al fine di tenere conto di quanto previsto dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, il termine di dieci anni di cui al comma 1 è ridotto a tre anni qualora, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo, la Regione e lo Stato non sottoscrivano un accordo contenente specifici impegni di rientro dal disavanzo. Tali impegni, in attuazione dei principi dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di responsabilità intergenerazionale, ai sensi degli articoli 81 e 97 della Costituzione, devono garantire il rispetto di specifici parametri di virtuosità, quali la riduzione strutturale della spesa corrente, già con effetti a decorrere dall'esercizio finanziario 2020. La Regione si impegna, altresì, a concordare con lo Stato appositi interventi di riforma per le finalità di cui al presente comma».

6.2. – Questa Corte ha già affermato che le norme di attuazione dello statuto speciale «si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile (sent. n. 212 del 1984; v. anche sent. n. 160 del 1985), la cui competenza ha “carattere riservato e separato rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica” (sent. n. 213 del 1998; n. 137 del 1998; n. 85 del 1990; n. 160 del 1985; n. 212 del 1984; n. 237 del 1983; e n. 180 del 1980) [...]. È insito nelle norme di attuazione il compito di assicurare un collegamento e di coordinare l'organizzazione degli uffici, delle attività e delle funzioni trasferite alla Regione e di quelle rimaste allo Stato, in modo che vi sia una armonizzazione dei contenuti e degli obiettivi particolari delle autonomie speciali con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento giuridico (sentt. n. 213 del 1998; n. 212 del 1984; n. 136 del 1969; n. 30 del 1968)» (sent. n. 353 del 2001).

Si tratta di fonti a competenza “riservata e separata”, rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica (sentt. n. 213 e n. 137 del 1998, n. 85 del 1990, n. 160 del 1985), idonee a introdurre una disciplina innovativa nel rispetto dei principi costituzionali e del «limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale» (sent. n. 316 del 2004), in modo da comporre un ordinamento giuridico armonico, compatibile con l'autonomia speciale e coerente con il principio di unitarietà della Repubblica.

I decreti legislativi di attuazione degli statuti speciali presentano caratteristiche peculiari rispetto a quelli ordinari, in quanto emanati dal Governo in

assenza della legge di delega preventiva del Parlamento; non sono sottoposti al parere parlamentare; necessitano del consenso della Commissione paritetica Stato-Regione, prevista da ciascuno statuto speciale, cui partecipano membri designati in misura uniforme dal Governo e dalla Regione. I presupposti del decreto legislativo di attuazione sono la Costituzione e lo statuto speciale, ed è a tali fonti che si fa riferimento soprattutto per individuare l'oggetto delle disposizioni di attuazione.

6.2.1. – Il raffronto del contenuto del d.lgs. n. 158 del 2019 con la fonte statutaria qui in rilievo evidenzia, invece, che la disciplina introdotta per dare attuazione allo statuto speciale nella sostanza non reca alcun riferimento preciso a ciò che è disciplinato dagli artt. 14 e 17 dello statuto medesimo, i quali non includono tra le materie assegnate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente della Regione quelle della contabilità e della disciplina del bilancio.

Proprio in considerazione della speciale procedura prevista per l'adozione delle norme di attuazione degli statuti speciali assume, dunque, particolare rilievo la questione incidentale promossa dalla Corte dei conti nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana, per fugare zone d'ombra nel controllo di legittimità costituzionale (sentt. n. 138 del 2019 e n. 196 del 2018). Nell'ambito del giudizio di parificazione può avvenire, come nel caso di specie, la verifica della conformità a Costituzione delle norme di attuazione dello statuto speciale che incidono sugli equilibri finanziari del bilancio regionale e sugli equilibri del complesso delle amministrazioni pubbliche.

6.3. – Il riaccertamento straordinario, a cui fa riferimento il titolo della disposizione censurata, è stato introdotto dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011 per far emergere il disavanzo occulto provocato dal mancato aggiornamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse, il quale, senza un'appropriata copertura, mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale (sent. n. 6 del 2017).

La previsione contenuta nel censurato art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, che consente il ripiano delle quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, entro il termine massimo di dieci anni, viola l'obbligo di provvedere alla copertura della spesa previsto dall'art. 81, terzo comma, Cost.; ciò permette di ampliare la capacità della regione di effettuare nuove spese, provocando un ulteriore squilibrio dei conti pregiudizievole per la finanza pubblica allargata con conseguente necessità di ulteriori manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione.

È stato chiarito che l'obbligo di copertura finanziaria rappresenta un presupposto indispensabile per un bilancio in equilibrio «dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (sent. n. 84 del 2023, che richiama la sent. n. 274 del 2017).

6.3.1. – L'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nella versione vigente *ratione*

temporis, comporta, inoltre, da un lato l'elusione dell'obbligo di incrementare la quota annuale del disavanzo pregresso non ripianato nei precedenti esercizi con un indebito «trascinamento nel tempo» del disavanzo stesso (sent. n. 246 del 2021) e, dall'altro lato, riduce l'importo delle quote periodiche del disavanzo da recuperare, delineando una modalità di recupero del disavanzo in violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo dell'equilibrio del bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (sent. n. 268 del 2022).

La disposizione censurata, difatti, nel prevedere una disciplina per il recupero del disavanzo valevole solo per la Regione siciliana, diverge dal dettato dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, regola generale prevista dal legislatore statale per il recupero del disavanzo a tutela dell'equilibrio del bilancio del singolo ente e del complessivo equilibrio della finanza pubblica, non derogabile in sede di Commissione paritetica per la realizzazione del contingente interesse regionale.

Questa Corte è costante nell'affermare che il riassorbimento del disavanzo in periodi che vanno ben oltre il ciclo di bilancio ordinario comporta una lesione a tempo indeterminato dei precetti costituzionali evocati che finisce per disincentivare il buon andamento dei servizi e scoraggiare le buone pratiche ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019). Pertanto, «la disciplina temporale del rientro dal disavanzo non può che correlarsi allo specifico esercizio nel quale ciascuna componente di tale aggregato si è prodotta, così da consentire che, pur nella continuità degli esercizi, questa venga recuperata nel periodo massimo consentito» (sent. n. 168 del 2022).

Per i suesposti motivi, l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 8 del 2021, è costituzionalmente illegittimo per violazione del principio dell'equilibrio del bilancio di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.

6.4. – L'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale in riferimento ai predetti parametri costituzionali consente di ritenere assorbite le censure sollevate nei confronti dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 in riferimento agli altri parametri evocati dal giudice rimettente.

7. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 sollevate in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost. sono fondate.

7.1. – L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 stabilisce che: «2. A parziale modifica del piano di rientro di cui all'articolo 1 della legge regionale 30 settembre 2015, n. 21 e successive modifiche ed integrazioni, il saldo finanziario negativo di euro 7.313.398.073,97, di cui al comma 1, è ripianato come segue: a) per euro 1.338.315.181,92: a1) in 16 quote costanti di euro 57.131.972,20 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative al residuo al 31 dicembre 2018 del disavanzo dell'esercizio 2014 di cui alla delibera di

Giunta n. 229 del 14 settembre 2015 da ripianare ai sensi del comma 886 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145; a2) in 10 quote costanti di euro 42.420.362,67 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative alle quote non recuperate al 31 dicembre 2018 del disavanzo dell'esercizio 2014 di cui alla delibera di Giunta n. 229 del 14 settembre 2015 da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli. b) per euro 4.761.245.284,17; b1) in 26 quote costanti di euro 164.180.871,87 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative al residuo al 31 dicembre 2018 del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da ripianare ai sensi dell'articolo 3, comma 16, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche ed integrazioni; b2) in 10 quote costanti di euro 49.254.261,56 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative alle quote non recuperate al 31 dicembre 2018 del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli; c) per euro 187.218.858,42 in 30 quote costanti di euro 6.240.628,61 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative al disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2017 da ripianare ai sensi del comma 874 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145; d) per euro 1.026.618.749,46 in 10 quote costanti di euro 102.661.874,95 a decorrere dall'esercizio 2019 relative al disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli».

L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 prevede, dunque, la modifica del piano di rientro dal disavanzo pregresso già approvato con la legge della Regione siciliana 30 settembre 2015, n. 21 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2015-2017. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e al bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017. Disposizioni varie) per ripianare il saldo finanziario negativo pari a euro 7.313.398.073,97, che rappresenta l'ammontare residuo del disavanzo dell'esercizio finanziario 2014 non ancora recuperato al 31 dicembre 2018 e di quello determinato dal riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1° gennaio 2015, secondo una ripartizione in quote costanti su un arco temporale che varia da un minimo di dieci ad un massimo di trenta anni.

La dilatazione dei tempi di recupero del deficit e la correlata riduzione dell'ammontare delle quote come originariamente determinate e accantonate e/o vincolate nel risultato di amministrazione, comporta, quale diretta conseguenza, un notevole ampliamento della capacità di spesa della Regione siciliana,

la quale è incentivata ad effettuare nuove spese senza prevedere una idonea copertura, piuttosto che coprire il disavanzo precedente, provocando un peggioramento del già precario equilibrio finanziario.

7.2. – L'equilibrio dei singoli bilanci rappresenta un presupposto della sana gestione finanziaria e del corretto esercizio dell'autonomia degli enti territoriali nonché del dovere di concorrere alla realizzazione degli obiettivi posti in sede nazionale e in ambito eurounitario e sovranazionale (in tal senso, sent. n. 4 del 2020). Si tratta di un principio che non può essere derogato neppure in favore delle regioni a statuto speciale, le quali partecipano insieme agli altri enti territoriali alla finanza pubblica allargata (sent. n. 165 del 2023).

Il legislatore regionale siciliano non tiene conto, tra l'altro, che il recupero del disavanzo in dieci annualità, invece che nelle consuete tre previste dalla regola generale di cui all'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, sarebbe stato subordinato dal più volte citato art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 alla sottoscrizione di un accordo tra la regione e lo Stato per l'adozione di specifici impegni per l'effettivo rientro dal disavanzo; accordo che al momento dell'adozione della disposizione censurata non era tuttavia intervenuto.

La disposizione censurata, anziché prevedere misure di contenimento della spesa, dispone modalità di recupero del disavanzo che consentono addirittura di ampliarla senza adeguata copertura, in tal modo compromettendo il già difficile assetto della finanza regionale, con conseguenze sui contribuenti presenti e futuri, gravati dall'esigenza di un maggiore prelievo fiscale necessario a ripristinare il turbato equilibrio.

7.3. – In presenza di difficoltà nel risanamento dell'ente strutturalmente deficitario, il recupero del disavanzo non può essere ulteriormente procrastinato, dovendosi, per converso, porre in essere azioni indispensabili ad incentivare il buon andamento dei servizi e pratiche di amministrazione ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (in tal senso, sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019), anche per evitare gravose "eredità" per i futuri amministrati (ancora sent. n. 235 del 2021).

L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 dispiega altresì effetti negativi sull'equilibrio della finanza pubblica allargata in quanto i conti della Regione siciliana confluiscono nelle risultanze dei conti nazionali, con ciò ostacolando la realizzazione degli obiettivi macroeconomici nazionali e di quelli concordati in sede eurounitaria e sovranazionale.

La previsione contenuta nell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 si pone, dunque, in contrasto con la norma di attuazione dello statuto regionale e con regola generale prevista per il recupero del disavanzo dall'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, violando così gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo del principio dell'obbligo di copertura della spesa, dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio.

7.4. – Gli ulteriori profili di censura sono assorbiti.

8. – Le censure sollevate nei confronti dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della

legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., nonché in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione all'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011, sono fondate.

8.1. – L'art. 110, ai commi 3, 6 e 9, prevede, che: «3. Alla Tabella B di cui all'articolo 2 della legge regionale n. 33/2020 le variazioni di euro -92.545.554,15, euro -213.435.133,43, euro -6.240.628,61 ed euro -102.661.874,95 (Missione 0, Programma 0, capitoli 000004, 000006, 000014 e 000015) sono abrogate. [...] 6. L'articolo 8 della legge regionale 30 dicembre 2020, n. 36 è abrogato. [...] 9. Le abrogazioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 5 producono effetti con decorrenza dal 29 dicembre 2020. L'abrogazione di cui al comma 6 produce effetti con decorrenza dal 31 dicembre 2020».

8.1.1. – Le disposizioni censurate dispongono variazioni retroattive sulle poste attive e passive del bilancio, già assoggettate a parificazione per l'esercizio antecedente, che lasciano *ex post* prive di copertura le obbligazioni assunte in corso di quell'esercizio.

Detta assenza di copertura provoca uno sbilanciamento economico-finanziario nelle risultanze degli esercizi successivi, ivi compreso quello sottoposto al giudizio di parifica, determinando – per le motivazioni già esposte con riguardo all'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 e all'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 – il contrasto con il principio che sancisce l'obbligo di copertura della spesa e con il principio di equilibrio di bilancio di cui agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.

8.2. – L'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 contrasta, altresì, con l'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011, norma interposta dell'art. 81, quarto comma, Cost. con riguardo ai principi di annualità e di continuità del bilancio.

8.2.1. – La norma interposta invocata dal rimettente stabilisce difatti che «[n]essuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce», fatte salve le eccezioni espressamente indicate al comma 6 della medesima disposizione.

Il predetto paradigma è una specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost. in quanto «collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato» (*ex plurimis*, sent. n. 181 del 2015), consentendo di connettere in modo strutturale e pluriennale i bilanci preventivi e successivi assicurandone certezza e stabilità. Detta connessione comporta la necessità di rispettare la sequenza temporale degli adempimenti legislativi e amministrativi afferenti al bilancio preventivo e consuntivo poiché una sana gestione finanziaria non può non tener conto della corretta determinazione della situazione economico-finanziaria da cui prende le mosse, la quale si proietta sugli esercizi successivi, coinvolgendo le relative gestioni e l'equilibrio dei bilanci (sent. n. 165 del 2023).

8.3. – In definitiva, l'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, è costituzionalmente illegittimo per l'incidenza postuma che esso

determina sulla situazione economico-finanziaria della Regione siciliana relativamente a un esercizio ormai concluso, privando di certezza i termini di riferimento per la costruzione delle previsioni dei successivi bilanci e del loro equilibrio (sentt. n. 165 del 2023 e n. 89 del 2017).

8.4. – Restano assorbite le ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8 (Modifiche all'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021);

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2023.

* * *

Sentenza n. 39/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per il Molise, nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto finanziario per l'esercizio 2021, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, 6, 9 e 12 della legge reg. Molise n. 6 del 2021 e degli artt. 1, 3, 4 e 5 della legge reg. Molise n. 7 del 2021, in riferimento agli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, e 119, primo comma, anche in combinato disposto con gli artt. 117, secondo comma, lettera e), 100, secondo comma, e 103, secondo comma, Cost.

[*omissis*]

5. – Le questioni di legittimità costituzionale, sollevate nei confronti degli artt. 4, 6, 9 e 12 della legge reg. Molise n. 6 del 2021 in riferimento agli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e),

«armonizzazione dei bilanci pubblici», e 119, primo comma, Cost., sono fondate.

I parametri afferenti all'obbligo di copertura delle leggi, all'equilibrio di bilancio e alla sana e corretta gestione finanziaria si pongono in stretta interdipendenza e, nella presente fattispecie, si integrano con la funzione certificativa svolta dalla Corte dei conti attraverso il giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

Nelle odierne questioni di legittimità costituzionale, le difformità dei saldi contenuti nelle disposizioni regionali censurate, rispetto a quanto accertato nel giudizio di parifica, rappresentano motivo di illegittimità costituzionale in riferimento agli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e), «armonizzazione dei bilanci pubblici», e 119, primo comma, Cost., poiché si riflettono in una violazione dei principi costituzionali posti a tutela dell'equilibrio dei bilanci, dell'obbligo di copertura delle leggi di spesa e della sana gestione finanziaria, attraverso la lesione di regole contabili contenute nel d.lgs. n. 118 del 2011, in particolare relative alla composizione del disavanzo, alla registrazione dei residui attivi e passivi ultradecennali e alla indebita espansione della capacità di spesa dell'ente.

Questa Corte ha già avuto modo di ricostruire i termini essenziali delle relazioni fra Corte dei conti ed enti territoriali nell'assetto costituzionale vigente dopo la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ha introdotto l'obbligo di rispettare il principio dell'equilibrio di bilancio per tutti gli enti territoriali e ha rafforzato il ruolo del magistrato contabile per la tutela dei conti pubblici e della finanza pubblica allargata.

È stato in particolare evidenziato che le sfere di competenza della regione e della Corte dei conti si presentano «distinte e non confliggenti» (sent. n. 72 del 2012), poiché «l'una consiste nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto, l'altra nel controllo di legittimità/regolarità (la "validazione") del risultato di amministrazione e cioè delle "risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente" (sentt. n. 247 del 2021 e n. 235 del 2015) su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria» (sent. n. 184 del 2022).

È stato quindi sottolineato che «[q]uest'ultimo controllo, riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche, non può arrestarsi per il sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale, proprio in quanto strumentale ad assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio» (ancora, sent. n. 184 del 2022).

Se, quindi, per un verso, la decisione di parifica non può in alcun modo incidere sulla potestà legislativa che la Costituzione attribuisce alle assemblee regionali, per un altro verso, però, l'accertamento della irregolarità/illegittimità

dei dati contabili oggetto della decisione medesima mette a disposizione anche dell'ente controllato «dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio. Tanto più in considerazione della natura di “bene pubblico” del bilancio stesso (sent. n. 184 del 2016), funzionale a sintetizzare e certificare le scelte dell'ente territoriale sulla gestione delle risorse della collettività e a svelarne la rispondenza ai principi costituzionali» (ancora, sent. n. 184 del 2022).

Nella fattispecie odierna, la mancata adozione di interventi correttivi da parte dell'ente territoriale costituisce il presupposto per sollevare le questioni di legittimità costituzionale in via incidentale delle leggi della Regione Molise da parte della sezione regionale di controllo in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale regionale, essendo tale scostamento idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria presidiati dagli evocati precetti costituzionali.

5.1. – Quanto alle singole disposizioni censurate, deve anzitutto osservarsi che gli artt. 4 e 6 della legge reg. Molise n. 6 del 2021, conservano residui attivi ultradecennali in assenza di elementi dimostrativi della sussistenza delle ragioni del loro mantenimento, sebbene la stessa Corte dei conti (delibera n. 80/2021/PARI) avesse evidenziato che, proprio in ragione della originaria o sopravvenuta esigibilità, l'alternativa alla loro cancellazione avrebbe dovuto consistere nel loro conteggio tra le poste da assoggettare all'accantonamento nel FCDE.

Diversamente, sono stati integralmente sterilizzati solo due residui di accertata insussistenza, mentre i restanti residui, oltre ad essere conservati in misura rilevante senza una comprovata attestazione della persistente esigibilità, non sono stati nemmeno neutralizzati mediante l'accantonamento nel FCDE, in contrasto con l'art. 11, comma 6, lettera e), del d.lgs. n. 118 del 2011, ai sensi del quale la relazione sulla gestione allegata al rendiconto deve, in particolare, illustrare «le ragioni della persistenza dei residui con anzianità superiore ai cinque anni e di maggiore consistenza».

In proposito, è stato chiarito che «il principio della previa dimostrazione analitica dei crediti e delle somme da riscuotere, iscrivibili nelle partite dei residui attivi e computabili ai fini dell'avanzo d'amministrazione, è, nel nostro ordinamento, principio risalente, in ragione della sua stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria» (sent. n. 138 del 2013), dotato di un implicito valore cogente, onde evitare che nel rendiconto possano entrare a far parte somme presunte e non accertate.

Le disposizioni censurate, pertanto, nell'indicare l'importo dei residui attivi privi, nel loro complesso, di attendibilità e coerenza e insuscettibili di essere valutati come credibili, sufficientemente sicuri, non arbitrari o irrazionali (sent.

n. 49 del 2018), determinano congiuntamente la lesione dei principi di armonizzazione dei sistemi contabili, fissati dallo Stato nell'esercizio della propria competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., dell'equilibrio del bilancio e dell'obbligo di copertura della spesa.

5.2. – L'art. 9 della legge reg. Molise n. 6 del 2021 attesta un risultato di amministrazione negativo, pari a euro 494.258.381,92 (Allegato 2 - Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione - lettera E), mentre il disavanzo emerso nell'esercizio 2020, secondo la Sezione rimettente, ammonta a euro 589.119.831,03.

La sottostima del risultato di amministrazione, rispetto a quanto certificato dalla Corte dei conti nella decisione di parifica (delibera n. 80/2021/PARI) determina la lesione degli evocati parametri costituzionali di cui agli artt. 97, primo comma, 119, primo comma, e 81, primo comma, Cost., il cui rispetto è assicurato anche dalle regole contabili emanate nell'esercizio della competenza legislativa statale (art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011) in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici» presidiata dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., a sua volta parimenti violato.

Inoltre, l'errata determinazione del saldo negativo di amministrazione al 31 dicembre 2020, se riguardata sotto il particolare profilo dell'incidenza sulla corretta copertura delle spese stanziare nei successivi esercizi, risulta altresì lesiva del parametro finanziario di cui all'art. 81, terzo comma, Cost.

5.3. – L'art. 12 della legge reg. Molise n. 6 del 2021, infine, va dichiarato costituzionalmente illegittimo in quanto i documenti allegati al bilancio ai sensi degli artt. 10 e 11 del d.lgs. n. 118 del 2011, concorrendo a illustrare la situazione contabile dell'ente al 31 dicembre 2020, formano, insieme al rendiconto, un complesso inscindibile, i cui contenuti sono strettamente collegati.

Più precisamente, le risultanze esposte nell'Allegato 2 (prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione) costituiscono, a un tempo, l'esito e il fondamento delle elaborazioni contenute negli altri allegati. Conseguentemente, la caducazione del prospetto dimostrativo – che riporta un saldo di amministrazione non corretto perché sensibilmente inferiore a quello reale – in conseguenza della violazione dei parametri costituzionali richiamati, investe tutti gli altri documenti.

In definitiva, sulla scorta di quanto statuito anche dalla sent. n. 268 del 2022, l'erronea applicazione dei principi contabili e il conseguente pregiudizio arrecato alla correttezza e all'attendibilità dei valori assunti a riferimento per la costruzione del rendiconto 2020 (a loro volta, lesivi degli equilibri degli esercizi successivi in ragione del principio di continuità tra gli esercizi finanziari), comporta l'illegittimità costituzionale dell'intero art. 12 della legge reg. Molise n. 6 del 2021, anche alla luce «dell'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari [...] che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale» (sent. n. 274 del 2017).

6. – Anche le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti

degli artt. 1, 3, 4 e 5 della legge reg. Molise n. 7 del 2021, l'ultimo come modificato dall'art. 5, commi 2 e 3, della legge reg. Molise n. 8 del 2022, in riferimento agli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e), «armonizzazione dei bilanci pubblici», e 119, primo comma, Cost., sono fondate.

I vizi di legittimità costituzionale della legge reg. Molise n. 6 del 2021, relativa al rendiconto per l'esercizio finanziario 2020, si riverberano, difatti, sulla legge regionale di programmazione di bilancio dell'esercizio successivo e sulla legge di assestamento dell'esercizio 2021.

Il principio di continuità dei bilanci, intimamente connesso al ciclo della programmazione, implica che i dati contabili, nel quadro della naturale successione temporale delle singole annualità, devono essere rilevati e rappresentati con correttezza nelle situazioni contabili di chiusura e di riapertura dei conti e in tutti i documenti contabili (paragrafo 11 dell'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011). Le risultanze dell'annualità precedente rappresentano, infatti, un dato di riferimento del successivo orizzonte temporale, incidendo direttamente sulla programmazione.

Questa Corte ha in proposito chiarito che il principio di continuità del bilancio rappresenta «una specificazione del principio dell'equilibrio tendenziale contenuto nell'art. 81 Cost., in quanto “collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato” (*ex plurimis*, sent. n. 181 del 2015), consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi» (sent. n. 49 del 2018).

Tale principio è teleologicamente collegato a quello dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., ai sensi del quale ogni rendiconto è geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie.

6.1. – Quanto alle singole disposizioni censurate, l'art. 1 della legge reg. Molise n. 7 del 2021 dispone che «[i] dati presunti dei residui attivi e passivi riportati rispettivamente nello stato di previsione delle entrate e delle spese del bilancio per l'esercizio finanziario 2021 sono rideterminati in conformità ai corrispondenti dati definitivi risultanti dal rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020».

Tale previsione, provvedendo ad aggiornare il valore dei residui attivi e passivi tenuto conto dei dati contenuti nel rendiconto 2020, incorre nei medesimi vizi già riscontrati in relazione agli artt. 4 e 6 della legge reg. Molise n. 6 del 2021, nella misura in cui nel totale sono confluiti residui la cui reale sussistenza e consistenza è stata smentita dalla decisione di parifica del rendiconto 2020 n. 80/2021/PARI.

6.2. – Il successivo art. 3 della legge reg. Molise n. 7 del 2021 prevede che «[i]l risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020 è determinato in euro 59.825.099,30 in conformità con quanto disposto dalla legge di approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020. La quota accantonata

nel risultato di amministrazione ammonta a euro 371.504.074,87, mentre la quota vincolata a euro 182.579.406,35. Per effetto degli accantonamenti e dei vincoli ascritti il disavanzo accertato al 31 dicembre 2020 è quantificato in euro 494.258.381,92».

Anche in questo caso, la Regione si è limitata a replicare nella legge regionale di assestamento il valore dei dati contabili che nella legge regionale di approvazione del rendiconto 2020 erano stati non correttamente quantificati, con particolare riferimento ai contenuti del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

La gestione finanziaria della Regione Molise per l'intero esercizio 2021 è stata, dunque, condizionata dalla grave sottostima del risultato di amministrazione dell'esercizio 2020, la cui alterazione ha comportato l'indebito ampliamento della spesa.

In conseguenza dell'applicazione di quote annuali di ripiano inferiori a quelle dovute, gli stanziamenti autorizzati nei successivi esercizi – a partire appunto dal 2021 – si sono attestati al di sopra dei limiti consentiti dalle entrate disponibili, comportando la lesione degli artt. 81, commi primo e terzo, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e), e 119, primo comma, Cost., considerato che «copertura economica delle spese ed equilibrio del bilancio sono due facce della stessa medaglia, dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (sent. n. 274 del 2017).

Per giurisprudenza costituzionale ormai costante il rispetto dei suddetti principi è funzionale a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sentt. n. 44 del 2021, n. 62 del 2017 e n. 82 del 2015).

6.3. – L'art. 4 della più volte citata legge regionale di assestamento prevede che «1. Nello stato di previsione delle entrate e nello stato di previsione delle spese per l'esercizio finanziario 2021 sono introdotte le variazioni di cui all'allegato 1 per le entrate e per le spese. Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato di euro 25.122.403,55, quanto alla previsione di competenza, e diminuito di euro 4.478.965,94, quanto alla previsione di cassa per le entrate, ed aumentato di euro 22.086.343,04 quanto alla previsione di cassa per le spese. 2. Nello stato di previsione delle entrate e nello stato di previsione delle spese per l'esercizio finanziario 2022 sono introdotte le variazioni di cui all'allegato 1 per le entrate e per le spese. Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta diminuito di euro 1.736.050,52, quanto alla previsione di competenza. 3. Nello stato di previsione delle entrate e nello stato di previsione delle spese per l'esercizio finanziario 2023 sono introdotte le variazioni di cui all'allegato 1 per le entrate e per le spese. Per

effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta diminuito di euro 1.736.050,52, quanto alla previsione di competenza. 4. Per effetto delle variazioni di cui al presente articolo sono rinnovate le autorizzazioni di spesa negli importi e per gli interventi di cui alle relative leggi regionali o statali».

Tale disposizione è costituzionalmente illegittima in quanto, come rilevato dalla Sezione rimettente, prevede una serie di variazioni degli stanziamenti, sia di competenza che di cassa, per il triennio 2021-2023 al fine di assicurare il pareggio meramente formale (o numerico) tra le variazioni di entrata e di uscita di ciascun esercizio, senza tener conto della necessità di ripianare maggiori quote del disavanzo emerso al 31 dicembre 2020 rispetto a quelle applicate, producendo in tal modo un surrettizio ampliamento della capacità di spesa in contrasto con i suddetti principi diretti a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche.

6.4. – Infine, è costituzionalmente illegittimo anche l'art. 5 – nel testo vigente dopo la modifica apportata dall'art. 5, commi 2 e 3, della legge reg. Molise n. 8 del 2022 – in ragione del fatto che ciascuno degli stanziamenti di entrata e spesa del bilancio di previsione concorre, con gli altri, alla determinazione dei valori delle singole poste contabili e, nel contempo, all'articolazione complessiva del medesimo bilancio.

L'illegittimità di una grandezza contabile si riflette, infatti, a cascata su tutte le altre, determinando l'illegittimità di tutti i documenti allegati all'art. 5, la cui redazione è stata effettuata assumendo a riferimento risultanze giuridico-contabili difformi da quanto certificato dalla Corte dei conti, e comportando, conseguentemente, la violazione dei parametri costituzionali evocati.

7. – Restano assorbite le ulteriori censure riferite agli artt. 100, secondo comma, e 103, secondo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 4, 6, 9 e 12 della legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 6 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2020);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 3, 4 e 5 (quest'ultimo modificato dall'art. 5, commi 2 e 3, della legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8, recante «Legge di stabilità regionale anno 2022») della legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 7 (Assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 e modifiche di leggi regionali).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 2024.

* * *

Sentenza n. 120/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – La Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione siciliana, con l'ordinanza indicata in epigrafe, emessa nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nella versione risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 8 del 2021, applicato *ratione temporis*; e dell'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2021, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera e), «in combinato disposto» con gli artt. 3, 5 e 120, secondo comma, Cost.

[omissis]

5. – Così chiarito il *thema decidendum*, le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, vigente *ratione temporis*, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, Cost., nonché per lesione del principio di equilibrio e di sana gestione finanziaria del bilancio e degli interdipendenti principi di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale, sono fondate.

5.1. – Questa Corte con la sent. n. 9 del 2024 ha deciso questioni analoghe, sollevate dal medesimo rimettente, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nella versione previgente, là dove prevedeva di ripianare il disavanzo della Regione siciliana in un arco temporale massimo di dieci esercizi, per lesione dei principi dell'obbligo di copertura della spesa, dell'equilibrio del bilancio e della sana gestione finanziaria. La previsione contenuta nell'allora censurato art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 permetteva, infatti, di ampliare la capacità di spesa della Regione, «provocando un ulteriore squilibrio dei conti pregiudizievole per la finanza pubblica allargata con conseguente necessità di ulteriori manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione».

La predetta disposizione, nel prevedere una disciplina per il recupero del disavanzo valevole solo per la Regione siciliana, si poneva in contrasto con quanto previsto dall'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, «regola generale prevista dal legislatore statale per il recupero del disavanzo a tutela dell'equilibrio del bilancio del singolo ente e del complessivo equilibrio della finanza pubblica, non derogabile in sede di Commissione paritetica per la realizzazione del contingente interesse regionale» (ancora sent. n. 9 del 2024).

5.2. – Come nel citato precedente, anche nell'odierno giudizio di legittimità costituzionale, le questioni sollevate dalla Corte dei conti nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana per

l'esercizio 2021 assumono un particolare rilievo, proprio in considerazione della speciale procedura prevista per l'adozione delle norme di attuazione degli statuti speciali per fugare zone d'ombra nel controllo di legittimità costituzionale (sentt. n. 138 del 2019 e n. 196 del 2018).

Per costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, le norme di attuazione dello statuto speciale si basano su un potere attribuito dalla norma costituzionale in via permanente e stabile, e sono dotate di competenza «riservata e separata» rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica (*ex multis*, sentt. n. 353 del 2001, n. 160 del 1985 e n. 212 del 1984). Tali fonti sono pertanto idonee a introdurre una disciplina innovativa nel rispetto, tuttavia, dei principi costituzionali e del limite della corrispondenza alle norme e alla finalità di attuazione dello statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale (da ultimo, sent. n. 9 del 2024, che richiama la sent. n. 316 del 2004).

L'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, vigente *ratione temporis*, introdotto per dare attuazione allo statuto speciale, non reca alcun riferimento a ciò che è disciplinato dagli artt. 14 e 17 dello statuto medesimo, i quali non includono, tra le materie assegnate alla potestà legislativa esclusiva e concorrente della Regione, quelle della contabilità e della disciplina del bilancio.

Inoltre, la disposizione di attuazione statutaria censurata, rispetto a quanto previsto da quella previgente già dichiarata costituzionalmente illegittima, non solo consente il ripiano del disavanzo in un arco decennale – in deroga all'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 – ma permette anche di sospendere per il 2021 il recupero delle quote di disavanzo relative al 2018.

Per effetto della normativa censurata, dunque, la Regione siciliana può beneficiare per il 2021 di un indebito ampliamento della capacità di spesa pari alle quote di disavanzo relative al 2018 non recuperate, il cui ripiano è stato sospeso e rinviato in quote decennali a partire dal 2022.

La possibilità di sospendere per un anno il pagamento delle quote di disavanzo pregresso, in una situazione già precaria per le finanze pubbliche siciliane, non fa che aggravare la situazione finanziaria della Regione, dal momento che, anziché intraprendere un percorso responsabile di contrazione della spesa, ne favorisce l'espansione, riducendo, fino ad azzerare per il 2021, l'onere restitutorio sottoscritto in precedenza dalla Regione con il piano di rientro.

Tale scelta si ripercuote inevitabilmente sui già delicati equilibri di bilancio regionali, presidiati dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., nonché sugli interdipendenti principi di copertura pluriennale della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale.

Deve dunque dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, vigente *ratione temporis*.

[*omissis*]

6. – Anche le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti dell'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2021, sono fondate.

L'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2021 stabilisce in euro 7.418.715.638,23 l'ammontare del saldo finanziario negativo al 31 dicembre 2019 e prevede la modifica del piano di rientro di cui all'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana 28 dicembre 2019, n. 30, e successive modificazioni, al fine di provvedere al relativo ripiano a decorrere dall'esercizio finanziario 2022.

La disposizione censurata, infatti, ha rideterminato integralmente il precedente percorso di rientro dal disavanzo della Regione siciliana, recependo le innovazioni introdotte dalla normativa di attuazione statutaria di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, vigente *ratione temporis*, sospendendo e dilatando i tempi di recupero del disavanzo.

Anche tale normativa comporta un illegittimo ampliamento della capacità di spesa della Regione siciliana, la quale, anziché recuperare il disavanzo precedente, può così effettuare nuove spese prive di idonea copertura, provocando un peggioramento del già precario equilibrio finanziario, con conseguenze sui contribuenti presenti e futuri ai fini del ripristino del turbato equilibrio.

Questa Corte ha più volte affermato che, in presenza di difficoltà nel risanamento dell'ente strutturalmente deficitario, «il recupero del disavanzo non può essere ulteriormente procrastinato, dovendosi, per converso, porre in essere azioni indispensabili ad incentivare il buon andamento dei servizi e pratiche di amministrazione ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (in tal senso, sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019), anche per evitare gravose “eredità” per i futuri amministrati (ancora sent. n. 235 del 2021)» (sent. n. 9 del 2024).

Pertanto, come già rilevato con riguardo all'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, anche l'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 30 del 2021 dispiega effetti negativi sull'equilibrio della finanza pubblica allargata, in quanto i conti della Regione siciliana confluiscono nelle risultanze dei conti nazionali, con ciò ostacolando la realizzazione degli obiettivi macroeconomici nazionali e di quelli concordati in sede euro unitaria e sovranazionale (in tal senso, *ex multis*, sentt. n. 84 del 2023, n. 231 e n. 80 del 2017).

Tale disposizione deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, per contrasto con la regola generale prevista per il recupero del disavanzo dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011, per violazione degli artt. 81, 97, primo comma, Cost., sotto il profilo del principio dell'obbligo di copertura della spesa, dell'equilibrio del bilancio e della sana gestione finanziaria.

Sono assorbiti gli altri profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione

siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), nella versione risultante a seguito delle modifiche apportate dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8 (Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), applicato *ratione temporis*;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 30 (Assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021 e per il triennio 2021/2023).

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2024.

4.

IL COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA

SENTENZA N. 370/2003 (PRES. CHIEPPA; RED. DE SIERVO)

Maternità e infanzia – Asili-nido – Disposizioni della legge dello Stato – Istituzione di un fondo per gli asili-nido, modalità di riparto annuo ad opera del Ministro del lavoro e ripartizione tra i comuni da parte delle regioni.

Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), art. 70, commi 1, 3, 8 e 4.

Costituzione, art. 119, quarto comma.

SENTENZA N. 30/2005 (PRES. MEZZANOTTE; RED. FINOCCHIARO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2003 – Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria – Disciplina demandata a successivi regolamenti ministeriali di delegificazione – Applicabilità anche alle regioni.

Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), art. 25.

Costituzione, art. 117, sesto comma.

SENTENZA N. 31/2005 (PRES. ONIDA; RED. QUARANTA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2003 – Istituzione del fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel paese – Determinazione, con successivi decreti ministeriali “di natura non regolamentare”, delle modalità di funzionamento, dei progetti da finanziare e della ripartizione fra le amministrazioni interessate – Attribuzione al Ministro per l’innovazione e le tecnologie di poteri normativi amministrativi e assegnazione allo stesso di una serie di poteri finalizzati ad assicurare una migliore efficacia della spesa informatica e telematica sostenuta dalle pubbliche amministrazioni – Disposizioni suscettibili di trovare applicazione anche nei confronti delle regioni e degli enti locali – Asserita lesione dell’autonomia finanziaria e amministrativa regionale nonché della potestà legislative regionali di tipo residuale o di tipo concorrente – Riconducibilità delle norme censurate alle competenze esclusive statali in materia di “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali” (per quanto riguarda le amministrazioni statali) e in materia di “coordinamento informatico statistico e informatico dei dati dell’amministrazione statale, regionale e locale”.

Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), art. 26, comma 3.

Costituzione, artt. 117, 118 e 119.

SENTENZA N. 417/2005 (PRES. MARINI; RED. F. GALLO)

Bilancio e contabilità pubblica – Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica – Limitazione delle spese e dell’indebitamento delle Regioni – Acquisto di beni e servizi mediante le cosiddette convenzioni CONSIP – Controllo della Corte dei conti.

Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 91, art. 1, commi 9, 10 e 11.

Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119.

SENTENZA N. 449/2005 (PRES. MARINI; RED. F. GALLO)

Cooperazione internazionale – Norme della legge finanziaria 2004 – Potere del Ministro degli affari esteri di adottare disposizioni per razionalizzare i flussi di erogazione finanziaria e semplificare le procedure amministrative inerenti alle attività di cooperazione impiego pubblico – Norme della legge finanziaria 2004 – Spese di viaggio del personale che si rechi in missione o partecipi a riunioni presso le istituzioni dell'Unione europea – Rimborso delle spese di viaggio aereo nella sola classe economica.

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), art. 3, comma 75.

Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119.

SENTENZA N. 88/2006 (PRES. MARINI; RED. VACCARELLA)

Impiego pubblico – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005) – Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, e all'art. 70, comma 4, del d.lgs. n. 165/2000 e successive modificazioni – Possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dall'anno 2008, entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente, previo esperimento della procedura di mobilità.

Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), art. 1, comma 103.

Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 4, n. 1.

SENTENZA N. 89/2007 (PRES. BILE; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2006 – Contenimento della spesa pubblica – Riduzione dell'ammontare dei trasferimenti erariali spettanti alle regioni e alle province autonome per l'acquisto da terzi di immobili – Obbligo dell'invio anche all'Agenzia del territorio della comunicazione trimestrale delle regioni e delle province autonome al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato concernente l'informativa cumulativa degli acquisti e delle vendite immobiliari per esigenze istituzionali o abitative – Previsione che l'Agenzia del territorio proceda a verifiche sulla congruità dei valori immobiliari acquisiti segnalando gli scostamenti rilevanti agli organi competenti per le eventuali responsabilità.

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), art. 1, comma 23.

Costituzione, artt. 117 terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 169/2007 (PRES. BILE; RED. GALLO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2006 – Finanziamento degli oneri contrattuali, relativi al biennio 2004-2005, con il concorso delle economie di spesa per il personale riferibili all'anno 2005 – Ricorso delle Regioni Veneto e Toscana – Introduzione di norma di dettaglio sulle modalità di utilizzo di risorse finanziarie proprie delle Regioni – Violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

Legge 29 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), art. 1, comma 202.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 159/2008 (PRES. BILE; RED. DE SIERVO)

Amministrazione pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Misure per il contenimento della spesa pubblica nelle regioni – Previsione di riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, dei compensi e indennità dei componenti degli organi rappresentativi, e del numero dei medesimi, soppressione degli enti inutili, fusione delle società partecipate, ridimensionamento delle strutture organizzative – Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai fini del rispetto dei parametri europei; Società partecipate dalle Regioni – Disciplina dei compensi degli amministratori e del numero massimo dei componenti del consiglio di amministrazione – Qualificazione della previsione quale principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), art. 1, comma 734.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 190/2008 (PRES. BILE; RED. TESAURO)

Amministrazione pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Società partecipate dalle regioni e province autonome – Amministratori – Compensi, numero massimo dei componenti il consiglio di amministrazione, incompatibilità, pubblicità – Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Amministrazione pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Partecipazioni pubbliche – Partecipazioni delle amministrazioni regionali e locali in società e consorzi – Obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi al Dipartimento della funzione pubblica – Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione – Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea. Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2007 – Rivalsa dello Stato per gli oneri finanziari sui soggetti responsabili, previa intesa – Prevista adozione di provvedimento del Presidente del Consiglio in caso di mancato raggiungimento dell'intesa.

Legge n. 296 del 2006 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), art. 1, commi 588, 589 e 590.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 69, 70, 71, 75 e 78.

SENTENZA N. 386/2008 (PRES. FLICK; RED. DE SIERVO)

Trasporto pubblico – Norme della Regione Calabria – Disavanzi delle aziende di trasporto pubblico locale relativi al periodo 1987-1999 – Concessione di contributi a favore delle stesse aziende da erogarsi in rate costanti decennali, al netto degli acconti già concessi – Prevista determinazione della spesa in sede di provvedimenti concernenti il bilancio di previsione 2008.

Legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), art. 5.

Costituzione, art. 117 terzo comma (armonizzazione dei bilanci e coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 74/2009 (PRES. AMIRANTE; RED. F. GALLO)

Finanza regionale – Norme della legge finanziaria 2008 – Proventi erariali spettanti alla Regione Friuli-Venezia Giulia – Devoluzione alla Regione dei sei decimi del gettito dell'imposta sul

reddito delle persone fisiche, comprese le ritenute sui redditi da pensione, riscossi nel territorio della Regione stessa – Adozione di disposizioni di prima applicazione, attraverso legge ordinaria modificativa delle disposizioni di attuazione dello statuto – Previsione che i maggiori introiti di bilancio non possono superare, per gli anni 2008 e 2009, rispettivamente gli importi di 20 milioni di euro e di 30 milioni di euro e che a partire dall'anno 2010 gli ulteriori maggiori introiti sono riconosciuti solo con contestuale attribuzione di funzioni dallo Stato alla Regione.

Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), art. 2, comma 5, primo periodo.

Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, art. 47-ter, comma 1, primo periodo.

Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), art. 41, comma 11, primo periodo.

Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 48 e 49.

Decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale) art. 1, comma 4.

SENTENZA N. 297/2009 (PRES. AMIRANTE; RED. F. GALLO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della legge finanziaria 2008 – Prevista adozione da parte delle Regioni e degli enti del Servizio sanitario nazionale degli atti di rispettiva competenza al fine di attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica desumibili dai commi da 588 a 602 della medesima legge finanziaria; Norme della legge finanziaria 2008 – Attribuzione a tutte le disposizioni della legge finanziaria 2008 del carattere di norme di principio di coordinamento della finanza pubblica per gli enti territoriali.

Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), art. 2, comma 600.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 27/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Enti locali – Riduzione dell'importo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 dei trasferimenti erariali a favore delle comunità montane, con priorità per le comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare – Attuazione con decreto del Ministro dell'interno, di concerto col Ministro dell'economia – Mancata previsione di risorse che consentano il mantenimento dell'equilibrio tra funzioni e entrate, assenza di coinvolgimento delle regioni.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, della legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 76, comma 6-bis.

Costituzione, art. 117, quarto comma (comunità montane).

SENTENZA N. 149/2010 PRES. AMIRANTE; RED. MAZZELLA)

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Dirigenti medici negli istituti penitenziari, incaricati ai sensi della legge n. 740 del 1970 – Inquadramento nei ruoli del Servizio sanitario regionale nella corrispondente categoria e profilo previsti per il personale delle Aziende

sanitarie provinciali. – Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Medici a tempo indeterminato incaricati nell'emergenza sanitaria, che abbiano maturato almeno cinque anni di attività a regime di convenzione, di cui almeno tre nell'emergenza – Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica; Medici titolari, in virtù di convenzione, della “continuità assistenziale” e della “Medicina dei Servizi” in possesso di determinati requisiti – Inquadramento nei ruoli della dirigenza medica.

Legge della Regione Calabria 31 dicembre 2008, n. 46 (Disposizioni in materia sanitaria), art. 1, comma 2.

Costituzione art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 156/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Pagamenti delle pubbliche amministrazioni – Somme dovute da una regione commissariata nei confronti di un'amministrazione pubblica – Regolazione mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice – Previsioni di carattere dettagliato, concernenti le modalità di pagamento delle spese.

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n.1, art. 9, comma 1-*bis*.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 267/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. CASSESE)

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Istituzione dell'Autorità per il sistema sanitario – Organismo privo del carattere di indispensabilità, con sovrapposizione dei compiti rispetto ad altri uffici regionali in materia sanitaria.

Legge della Regione Calabria n. 11 del 2009 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale), art. 6.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 325/2010 (PRES. AMIRANTE; RED. F. GALLO)

Enti locali – Servizi pubblici locali di rilevanza economica – Attribuzione alla potestà regolamentare dello Stato di stabilire la disciplina per l'“assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno” – Riconducibilità della disciplina denunciata alla materia “coordinamento della finanza pubblica”, con conseguente violazione della potestà regolamentare attribuita alle regioni nelle materie di competenza legislativa concorrente.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 23-*bis*, comma 10, lett. a), prima parte – articolo aggiunto dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133 – sia nel testo originario, sia in quello modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, nella legge 20 novembre 2009, n. 166.

Costituzione, art. 117, sesto comma.

SENTENZA N. 326/2010 (PRES. DE SIERVO; RED. QUARANTA)

Finanza regionale – Enti locali – Obbligo per i comuni di sopprimere il difensore civico – Comunità montane – Determinazione dei requisiti per la qualificazione dei comuni come “montani” – Soppressione del concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane a carico delle risorse finanziarie di cui all’articolo 34 del decreto legislativo n. 504 del 1992 e ad “altre disposizioni di legge relative alle comunità montane” – Devoluzione ai comuni, già facenti parte delle comunità montane, del 30 per cento delle risorse finanziarie predette – Ritenuta violazione della competenza legislativa residuale regionale in materia di comunità montane – Riconducibilità delle disposizioni denunciate al potere dello Stato di fissare principi fondamentali della materia “coordinamento della finanza pubblica” – Principio di leale collaborazione.

Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), art. 2, comma 187.

Costituzione artt. 3 (ragionevolezza) e 119, primo comma.

SENTENZA N. 333/2010 (PRES. DE SIERVO; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Sanità pubblica – Norme della Regione Puglia – Servizio sanitario regionale – Previsione che i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio negli anni 2009 e 2010 vengano integralmente impiegati per nuove assunzioni – Contrasto con la normativa statale che pone limiti di spesa per il personale del servizio sanitario, per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzione e dotazioni organiche), art. 1, commi 1, 2, 3 e 4.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 68/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. CASSESE)

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Personale dirigente medico in servizio da almeno cinque anni in un posto di disciplina diversa da quella per la quale era stato assunto – Inquadramento, a domanda, nella disciplina nella quale ha esercitato le funzioni, qualora in possesso dei requisiti previsti dalla normativa concorsuale vigente – Ingiustificata deroga al criterio del concorso pubblico per l’accesso agli impieghi pubblici – Contrasto con i principi fondamentali desumibili dalla normativa statale nelle materie di legislazione concorrente della “tutela della salute” e del “coordinamento della finanza pubblica”.

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Stabilizzazione degli ex lavoratori socialmente utili (LSU), in servizio da almeno cinque anni negli enti del Servizio sanitario regionale, nei limiti dei posti vacanti della dotazione organica ovvero nell’ambito di una revisione della consistenza della dotazione stessa.

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Stabilizzazione del personale sanitario e del personale adibito al servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica, personale sanitario in genere, di dirigenti che svolgono attività di accettazione e urgenza, personale dell’Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano.

Legge della Regione Puglia n. 4 del 2010 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), artt. 2, comma 1, 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 69/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. MAZZELLA)

Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Campania – Modifica dell'art. 81 della legge della Regione Campania n. 1/2008 – Estensione delle procedure di stabilizzazione di cui all'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006 alla “dirigenza di primo livello” che abbia prestato servizio a tempo determinato presso le aziende sanitarie, al personale del comparto e alla dirigenza delle aziende ospedaliere universitarie che svolge in via esclusiva attività di assistenza sanitaria in forza di contratti a tempo determinato stipulati con le medesime aziende.

Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010), art. 1, commi da 55 a 63.

Legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – legge finanziaria 2008), art. 81.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 77/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. MAZZELLA)

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Molise – Servizio sanitario regionale – Interventi riferiti al personale – Possibilità di prorogare i rapporti di lavoro flessibile, a tempo determinato e di co.co.co. per la durata massima del piano di rientro nel rispetto dei limiti annuali di spesa – Proroga di incarichi già conferiti per lo svolgimento delle funzioni di direttore di unità operativa complessa in mancanza della copertura del posto a tempo indeterminato per il periodo corrispondente al piano di rientro.

Amministrazione pubblica – Norme della Regione Molise – Attività del commissario *ad acta* e del subcommissario, nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro – Possibilità di assumere nuovo personale per le segreterie particolari.

Legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010), art. 19, commi 1, 2 e 7.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 108/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. MAZZELLA)

Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Calabria – Trasformazione dei contratti part-time del personale ex LSU/LPU in rapporti di lavoro full-time – Incidenza sulla disciplina dell'orario, regolato dalla contrattazione collettiva, con invasione della materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale – Contrasto con i vincoli imposti dalla normativa nazionale sulla spesa per il personale, espressione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, recante «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4 della legge reg. n. 8 del 2002). Modifiche all'art. 11 della legge reg. 30 dicembre 2009, n. 42», art. 15, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 122/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. NAPOLITANO)

Sanità pubblica – Amministrazione pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise “G. Caporale” di Teramo – Individua-

zione, quale componente ministeriale del collegio dei revisori di un rappresentante del Ministero della salute in luogo di un rappresentante del Ministero dell'economia.

Sanità pubblica – Finanza regionale – Norme della Regione Abruzzo – Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo – Previsione che il Ministero della salute individui ulteriori modalità di finanziamento destinate a far fronte alle spese derivanti dai nuovi compiti assegnati all'Istituto, svolti per il Ministero e per le regioni.

Legge della Regione Abruzzo 5 maggio 2010, n. 13 (Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo), artt. 3, comma 4, e 4, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 123/2011 (PRES. DE SIERVO; RED. QUARANTA)

Sanità pubblica – Elevazione dal 70 al 100 per cento dei costi, a carico del Fondo sanitario regionale, delle prestazioni riabilitative a favore di anziani e disabili.

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Calabria – Prevista assunzione di personale sanitario a tempo indeterminato e a domanda dell'interessato – Riconoscimento, al predetto fine, dell'esercizio professionale di alcune categorie di laureati.

Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), artt. 32 e 38, commi 1 e 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 155/2011 (PRES. MADDALENA; RED. CASSESE)

Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Proroga, al fine dell'attuazione dei programmi comunitari e nazionali, degli incarichi dirigenziali a termine e dei contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa nonché dei contratti di servizi stipulati o comunque utilizzati – Proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nell'ambito delle procedure di stabilizzazione di cui alla legge n. 244 del 2007 – Contrasto con la norma statale di principio che prevede la revoca di diritto di incarichi e contratti nel caso (di fatto verificatosi per la Regione Puglia) di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio finanziario 2009 – Contrasto con le norme generali sull'ordinamento generale del lavoro nelle Amministrazioni pubbliche che ritengono eccezionale e temporaneo il ricorso allo strumento del rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 163/2011 (PRES. MADDALENA; RED. TESAURO)

Appalti pubblici – Norme della Regione Calabria – Gare concernenti acquisizioni di servizi e forniture a favore degli enti del servizio sanitario regionale, nel periodo di attuazione del Piano di rientro del disavanzo sanitario – Prevista definizione del sistema di finanziamento dell'Autorità regionale "Stazione Unica Appaltante" ad opera della Giunta regionale, anche in deroga all'art. 10, comma 1, della legge regionale n. 26/2007, con oneri a carico del fondo sanitario

regionale – Lamentata previsione di impegni di spesa non in linea con gli obiettivi di rientro dal disavanzo derivanti dall'Accordo contenente il Piano, lesione di principi fondamentali volti al contenimento della spesa sanitaria.

Legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16 (Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante), art. 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 182/2011 (PRES. MADDALENA; RED. LATTANZI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Toscana – Riduzione dei costi di funzionamento della Regione in applicazione dell'art. 6 del d.l. n. 78/2010 – Determinazione, ad opera della Giunta regionale, dell'ammontare complessivo della riduzione, e possibilità di modulare le percentuali di risparmio in misura diversa rispetto a quanto disposto dalla normativa nazionale – Lamentato contrasto con principio fondamentale ai fini del coordinamento della finanza pubblica – Misure di contenimento della spesa delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale – Determinazione del tetto di spesa per il personale delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale per l'anno 2011 con riferimento alla spesa dell'anno 2006, anziché con riferimento alla spesa dell'anno 2004 come previsto dalla normativa nazionale – Istanza di sospensione.

Legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011), art. 12, comma 2, lett. b).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 229/2011 (PRES. QUARANTA; RED. SILVESTRI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Sardegna – Contenimento spesa pubblica – Patto di stabilità territoriale – Comunicazione degli enti locali al Ministero dell'economia degli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica – Previsione del termine del 30 settembre di ciascun anno e in via transitoria, per il 2010, termine di sette giorni dall'entrata in vigore della legge regionale – Contrasto con le disposizioni nazionali sulle scadenze entro le quali deve essere effettuata la rimodulazione e la conseguente comunicazione degli obiettivi dei singoli enti locali al Ministero dell'economia – Lamentato ostacolo al perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari.

Legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità territoriale), art. 6.

Costituzione art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 310/2011 (PRES. QUARANTA; RED. SILVESTRI)

Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Calabria – Stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità – Fissazione al 31 dicembre 2011 del termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, nonché fissazione al 31 dicembre 2013 del termine per l'attuazione dei piani di stabilizzazione occupazionali dei lavoratori dei bacini – Mancata osservanza dei vincoli e limiti alle stabilizzazioni previsti dalla disciplina nazionale.

Legge della Regione Calabria 29 dicembre 2010, n. 34 (Provvedimento generale recante norme di

tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2011. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), art. 16, commi 1 e 5.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 325/2011 (PRES. QUARANTA; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità pubblica – Sanità pubblica – Norme della Regione Puglia – Esenzione dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (c. d. ticket) per visite ed esami specialistici – Inclusione tra i soggetti esentati dal pagamento del ticket di categorie non contemplate dalla legislazione nazionale.

Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Corresponsione del compenso per lavoro straordinario, in attesa del completamento delle procedure rivolte all'installazione del sistema di rilevazione automatica – Proroga del termine al 31 dicembre 2010, oltre quello del 30 giugno 2010 già previsto dalla normativa statale.

Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia), artt. 13, commi 1 e 2, e 51.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 30/2012 (PRES. QUARANTA; RED. NAPOLITANO)

Imposte e tasse – Impresa e imprenditore – Norme della Regione Sardegna – Misure a favore dei comuni montani – Imprese aventi sede legale e unità operativa ubicata nei comuni montani della Sardegna – Concessione di un contributo, nella forma del credito d'imposta, pari al 20% delle imposte sui redditi e IRAP pagate nel 2011 fino ad un importo massimo di 10.000 euro – Previsione che la Giunta deliberi le condizioni, i limiti e le modalità di applicazione del beneficio – Lamentata introduzione di aiuti, distorsivi del mercato, non autorizzati, esorbitanza dai poteri concessi agli enti territoriali in materia di finanza derivata; Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Previsione di programmi di stabilizzazione dei lavoratori precari – Previsione di riserve di posti e inquadramenti in categorie superiori a favore del personale regionale – Contrasto con la normativa statale di riferimento con incidenza sul sistema generale della finanza pubblica.

Legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011), artt. 3 e 7, commi 1, 2, 3, e 3-bis.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 32/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Sanità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Interventi (sanitari e non) di soccorso ed elisoccorso, comprensivi di recupero e di trasporto – Agevolazioni tariffarie in favore dei residenti nella Regione, finanziate con risorse del fondo sanitario destinate al funzionamento del SUEM 118 – Introduzione di una misura di assistenza supplementare in contrasto con gli obiettivi del Piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2011), art. 75, comma 3.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 33/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Sanità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Molise – Reclutamento di nuove unità di personale sanitario – Contrasto con la normativa statale che esclude tale possibilità per le Regioni che, come il Molise, sono state sottoposte a piani di rientro e commissariate.

Legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011), art. 1, comma 13, lett. c).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 51/2012 (PRES. QUARANTA; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Molise – Destinazione di risorse finanziarie al fine di promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratto LSU in servizio presso le soppresses Comunità montane – Inosservanza dei limiti qualitativi e quantitativi stabiliti dalla legislazione statale per il riassorbimento di lavoratori precari, costituenti principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Molise 24 marzo 2011, n. 6 (Norme sull'organizzazione dell'esercizio di funzioni e compiti amministrativi a livello locale. Soppressione delle comunità montane), art. 11, comma 10.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 79/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Gestioni liquidatorie delle disciolte USL di Potenza e di Matera – Attribuzione ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali (ASL), che hanno assunto il residuo delle gestioni liquidatorie predette, del potere di utilizzare in anticipazione le disponibilità finanziarie delle aziende stesse al solo ed esclusivo fine di provvedere ai pagamenti urgenti ed indifferibili relativi alle pertinenti gestioni – Sopravvenienza normativa regionale che specifica che l'utilizzazione può avvenire "esclusivamente in anticipazione di cassa" e che l'eventuale anticipazione rimane in capo alla Regione – *Ius superveniens* sostanzialmente confermativo della norma impugnata – Applicazione del principio di effettività della tutela costituzionale.

Legge della Regione Basilicata 1° luglio 2008, n. 12 (Riassetto organizzativo e territoriale del Servizio sanitario regionale), articolo 6-*bis*, sia nel testo originario introdotto dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 5 aprile 2011, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1° luglio 2008, n. 12. Riassetto organizzativo e territoriale del Servizio Sanitario Regionale), sia in quello modificato dall'art. 18 della legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 161/2012 (PRES. QUARANTA; RED. CAROSI)

Assistenza – Enti pubblici – Norme della Regione Abruzzo – Istituzioni locali di assistenza – Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP) – Gestione delle IPAB nella fase transitoria del trapasso dalle vecchie Istituzioni alle nuove Aziende – Generale divieto di ampliare la dotazione

organica e di assumere personale a tempo indeterminato – Previsione di una deroga – Contrasto con la normativa statale sul contenimento della spesa per il personale degli enti locali, costituente principio di coordinamento della finanza.

Assistenza – Enti pubblici – Norme della Regione Abruzzo – Istituzioni locali di assistenza – Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP) – Fase transitoria precedente l'approvazione del regolamento delle costituenti ASP – Possibilità di superare eventuali carenze di personale mediante specifiche selezioni – Contrasto con la normativa statale sul contenimento della spesa per il personale degli enti locali, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica.

Assistenza – Enti pubblici – Norme della Regione Abruzzo – Istituzioni locali di assistenza – Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP) – Fase transitoria del trapasso dalle vecchie Istituzioni alle nuove Aziende – Temporanea assegnazione del personale dipendente e dei patrimoni delle Istituzioni al Comune affidatario delle procedure di estinzione – Contrasto con la normativa statale sul contenimento della spesa per il personale degli enti locali, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica.

Assistenza – Enti pubblici – Norme della Regione Abruzzo – Istituzioni locali di assistenza – Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP) – Corresponsione di una indennità al presidente e ai consiglieri di amministrazione delle ASP, commisurata a quella spettante ai direttori generali delle Aziende sanitarie locali della Regione – Contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica sulla gratuità della partecipazione ad organi di enti che “comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche”.

Legge della Regione Abruzzo 24 giugno 2011, n. 17, recante «Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)», artt. 5, comma 2, 6, commi 3, 4, 6 e 7, 15, comma 4, e 11, commi 8 e 9.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 211/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Norme della Regione Basilicata – Enti pubblici regionali – Commissione dei lucani all'estero e Commissione Regionale all'immigrazione – Disposizioni in materia di indennità, compensi, rimborsi – Contrasto con gli obiettivi di contenimento e riduzione della spesa pubblica perseguiti dal legislatore statale con la normativa di settore, costituente principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Impiego pubblico – Norme della Regione Basilicata – Amministrazione regionale – Stabilizzazione senza concorso di lavoratori socialmente utili – Contrasto con le disposizioni statali di settore che vietano le stabilizzazioni e ogni forma di assunzione.

Legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013), artt. 31, 32, 34, comma 5, e 39, comma 1.

Costituzione art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 212/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Consorzi di bonifica – Assunzione, per almeno sei mesi di ciascun anno, del personale che ha prestato attività lavorativa, con contratti

a tempo determinato, per le opere trasferite all'Ente acque della Sardegna (ENAS), per almeno centottanta giornate lavorative nei tre anni a partire dal 10 gennaio 2008 – Contrasto con la norma statale, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica, secondo cui le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, solamente nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione sarda – Istituzione della Scuola regionale di formazione e addestramento – Ampliamento della pianta organica del predetto Corpo forestale di 20 unità – Contrasto con la norma statale, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica, secondo cui gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale “garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale”.

Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Stanziamento per finanziare la stipulazione dei contratti a tempo determinato per la prosecuzione dell'attività lavorativa del personale in servizio presso i Centri servizi per il lavoro, i Centri servizi inserimento lavorativo e le agenzie di sviluppo locale – Contrasto con la norma statale, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica, secondo cui le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, solamente nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Impiego pubblico – Norme della Regione Sardegna – Introduzione dell'istituto dell'esonero dal servizio – Possibilità nell'ultimo quinquennio di servizio di essere esonerati, a domanda, dalla prestazione del servizio con corresponsione di un trattamento economico “temporaneo”, pari alla metà di quello goduto in costanza di rapporto, cumulabile con altri redditi da lavoro – Contrasto con la normativa statale di riferimento che non prevede alcun incentivo economico a favore di chi accede all'esonero.

Sanità pubblica – Norme della Regione Sardegna – Personale non dirigenziale addetto al servizio sanitario di urgenza ed emergenza che abbia lavorato per almeno trenta mesi negli ultimi cinque anni – Stabilizzazione a domanda ovvero previo espletamento di “prove selettive concorsuali” delle quali non è prevista la pubblicità – Contrasto con la normativa statale di riferimento che detta principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16, (legge in materia di organizzazione e personale), artt. 4 comma 10, 5 comma 1, 6 comma 8, 9 comma 3, 10.

Legge della Regione Sardegna 23 maggio 2008, n. 6 (Legge-quadro in materia di consorzi di bonifica), art. 34, comma 11-*bis*.

Legge della Regione Sardegna 5 novembre 1985, n. 26 (Istituzione del Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione sarda), art. 12-*bis*.

Costituzione, art. 117 terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28.

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 72, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6.

SENTENZA N. 217/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MORELLI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Contratti di lavoro autonomo, di natura coordinata e continuativa, stipulati per le esigenze didattiche e divulgative svolte dalla scuola dei corsi e dei merletti di Gorizia – Prevista inapplicabilità di norme statali dirette al contenimento della spesa pubblica – Inosservanza di norme costituenti principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Limiti alle assunzioni e alla spesa complessiva per il personale – Calcolo del rapporto fra dipendenti in servizio e popolazione residente – Esclusione dei dipendenti in aspettativa retribuita per almeno sei mesi continuativi nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento – Alterazione del rapporto spesa corrente/spesa per il personale – Inosservanza di norme statali costituenti principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Stabilizzazione di personale con contratto di lavoro a tempo determinato – Personale che ha stipulato il contratto di lavoro a termine alla data del 31 dicembre 2008, purché in servizio alla data di entrata in vigore della legge impugnata – Inosservanza della disciplina statale sul contenimento della spesa di personale, espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Personale regionale, non dirigenziale, della protezione civile – Indennità di pronto intervento – Rideterminazione, in misura maggiorata, a decorrere dal mese successivo all'entrata in vigore della legge impugnata – Inosservanza della disciplina statale sul contenimento della spesa di personale, espressione di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21 del 2007), artt. 7, comma 51, 10, comma 25 e 12, commi 28 e 33.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 262/2012 (PRES. QUARANTA; RED. MAZZELLA)

Amministrazione pubblica – Norme della Regione Puglia – Incarichi di studio e consulenza conferiti dal 1° gennaio 2011 – Limite di spesa pari al 20 per cento di quella sostenuta nel 2009 – Inapplicabilità del limite per gli incarichi gravanti su risorse del bilancio vincolato e per gli incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della Regione Puglia – Contrasto con la corrispondente norma statale di contenimento della spesa pubblica, che pur non imponendo alle regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richiede che queste indichino misure compensative, sì da conseguire nel complesso un risparmio equivalente.

Amministrazione pubblica – Norme della Regione Puglia – Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, da svolgersi a decorrere dal 1° gennaio 2011 – Riduzione della spesa al 20 per cento di quelle sostenute nel 2009 – Inapplicabilità del limite alle spese a valere su risorse del bilancio vincolato – Contrasto con la corrispondente norma statale di contenimento della spesa pubblica, che pur non imponendo alle regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richiede che queste indichino misure compensative, sì da conseguire nel complesso un risparmio equivalente.

Amministrazione pubblica – Norme della Regione Puglia – Missioni, da autorizzarsi a decorrere dal 1° gennaio 2011 – Limite di spesa pari al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 –

Superabilità, con specifica procedura, del limite per le missioni a valere su risorse del bilancio vincolato, per le missioni effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile, per le missioni connesse alla partecipazione a riunioni presso organismi interistituzionali – Contrasto con la corrispondente norma statale di contenimento della spesa pubblica, che pur non imponendo alle Regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richiede che queste indichino misure compensative, sì da conseguire nel complesso un risparmio equivalente.

Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Personale assunto con forme contrattuali flessibili, e collaborazioni coordinate e continuative – Limite di spesa pari al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009 – Inapplicabilità del limite per i contratti e le collaborazioni con oneri a valere sul bilancio vincolato – Contrasto con la corrispondente norma statale di contenimento della spesa pubblica, che non consente deroghe al predetto limite di spesa.

Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1 (Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia), artt. 9, comma 1, secondo periodo, 10, comma 1, secondo periodo, 11, comma 1, secondo periodo e 13, comma 1, secondo periodo.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 3/2013 (PRES. QUARANTA; RED. CARTABIA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Personale non dirigenziale in servizio presso le province con un rapporto di lavoro a tempo determinato – Stabilizzazione in presenza di requisiti concernenti la durata dell'esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro e della assunzione mediante procedure concorsuali – Contrasto con la normativa statale di riferimento che consente la stabilizzazione solo nel limite quantitativo del quaranta per cento di posti riservati rispetto a quelli messi a concorso.

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), artt. 13, comma 52, e 15, commi 4 e 10.

Costituzione, artt. 3, 97 e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 17, comma 10.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

SENTENZA N. 18/2013 (PRES. GALLO; RED. SILVESTRI)

Norme della Regione Calabria – Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli uffici del Consiglio regionale – Previsione che le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale sono composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due anche esterne alla pubblica amministrazione – Contrasto con la normativa statale, costituente principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica, che pone limiti alla possibilità di avvalersi di personale a tempo determinato e alla assunzione di personale a tempo indeterminato.

Impiego pubblico – Norme della Regione Calabria – Piano di stabilizzazione del personale

appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili – Termine finale per l'attuazione – Posticipazione dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2014 – Contrasto con la normativa statale sulla stabilizzazione dei lavoratori precari, costituente principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47, recante « Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012). Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002», artt. 26, e 55, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 26/2013 (PRES. GALLO; RED. CAROSI)

Previdenza – Norme della Regione Sardegna – Previdenza complementare e integrativa per i dipendenti regionali – Liquidazione delle prestazioni pensionistiche in forma di capitale secondo le modalità stabilite dall'emanando regolamento di gestione.

Legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27 (Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15, "Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale"), art. 7, comma 5.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 28/2013 (PRES. GALLO; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Campania – Commissione per il contrasto dell'evasione e dell'elusione dei tributi erariali in materia fiscale e contributiva – Potere di formulare proposte per l'impiego di una quota delle somme derivanti dal recupero dell'evasione, prevedendo che le relative spese non siano considerate ai fini del computo del Patto di stabilità – Contrasto con la disciplina statale del Patto di stabilità interno, che non prevede per gli enti locali alcuna possibilità di escludere somme dal calcolo delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità, e che, per quanto riguarda il riutilizzo del gettito derivante dal recupero fiscale, consente alle Regioni di escludere dal Patto solo le somme effettivamente incassate al 30 novembre di ogni anno, utilizzate per spese in conto capitale e acquisite in apposito capitolo di bilancio.

Impiego pubblico – Norme della Regione Campania – Personale in posizione di comando da almeno 24 mesi presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) – Inquadramento nei ruoli dell'Agenzia medesima mediante selezione pubblica – Contrasto con la norma statale che consente assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Impiego pubblico – Norme della Regione Campania – Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania – Autorizzazione ad utilizzare la graduatoria esistente alla data del 31 dicembre 2009 del concorso bandito per il profilo professionale di dirigente ambientale, per far fronte all'attività di vigilanza e monitoraggio del territorio – Contrasto con la normativa statale che pone vincoli in materia di assunzione di personale – Omessa indicazione dei mezzi di copertura della spesa.

Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria 2012), artt. 11, comma 4, e 24, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

SENTENZA N. 51/2013 (PRES. MAZZELLA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Promozione della ricerca sanitaria – Funzionamento dei programmi operativi – Previsione che l'assessore regionale alla salute possa utilizzare una quota a valere sull'1 per cento del Fondo sanitario regionale, non inferiore a un milione di euro e non superiore a tre milioni di euro – Utilizzo di risorse già interamente vincolate dal piano di rientro dal disavanzo regionale della sanità, concordato con lo Stato – Tecnica di copertura non conforme alle modalità indicate dalla legge di contabilità e finanza pubblica, espressive di un principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica.

Delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012.

Costituzione, art. 81, quarto comma.

SENTENZA N. 130/2013 (PRES. GALLO; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Norma della Regione Piemonte – Contratti di collaborazione che non comportano un aggravio per il bilancio regionale e contratti di collaborazione a tempo determinato analiticamente indicati – Prevista derogabilità del divieto, previsto dalla normativa statale, di assumere personale oltre il limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Legge della Regione Piemonte 29 aprile 2011, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale) in attuazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e adeguamento al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122 in materia di organizzazione e contenimento della spesa del personale), art. 14, comma 3.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 218/2013 (PRES. GALLO; RED. NAPOLITANO)

Regioni a statuto speciale – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Consigliere regionale di parità – Attribuzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di una indennità aggiuntiva mensile avente l'importo pari ad un nono della indennità di carica spettante ai consiglieri regionali – Contrasto con la normativa statale secondo cui, dal 1° gennaio 2011, le indennità corrisposte dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo sono ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, e non possono essere aumentate sino al 31 dicembre 2013.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007), art. 12, comma 31.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 219/2013 (PRES. GALLO; RED. LATTANZI)

Bilancio e contabilità pubblica – Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, comuni e province, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale).

Decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), come modificato dalla legge di conversione 7 dicembre 2012, n. 213, art. 5.

Costituzione, artt. 117, commi terzo e quarto, e 119.

SENTENZA N. 221/2013 (PRES. GALLO; RED. CASSESE)

Contenimento della spesa – Spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca, per incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, per attività di formazione – Limite dell'80% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009 – Contrasto con la normativa statale che stabilisce limiti percentuali di spesa inferiori.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011), art. 13, comma 1, lett. *a*), *b*), *c*) e *d*).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 256/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. CASSESE)

Bilancio e contabilità dello Stato – Norme della Regione autonoma Valle d'Aosta – Adeguamento del bilancio di previsione per l'anno 2012 agli obiettivi previsti dal decreto-legge n. 95 del 2012 – Previsione che le disposizioni vigenti riguardanti il sistema di tesoreria unica non si applicano agli enti locali della Regione e alle istituzioni scolastiche e educative dipendenti dalla Regione che non usufruiscono di assegnazioni finanziarie statali.

Legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 21 novembre 2012, n. 30 (Adeguamento del bilancio di previsione per l'anno 2012 agli obiettivi complessivi di politica economica e di contenimento della spesa pubblica previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 – Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario –. Modifiche a disposizioni legislative), art. 2, comma 10.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 263/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Misure urgenti per la crescita del Paese – Previsione che le Province autonome di Trento e di Bolzano prevedano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e nel quadro delle procedure di coordinamento previste dall'articolo 27 della l. n. 42 del 2009, che gli incarichi conferiti all'interno delle comunità di valle siano svolti a titolo esclusivamente onorifico, senza la corresponsione di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza.

Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 134, art. 69, comma 3-*bis*.

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, art. 79, commi 3 e 4.

SENTENZA N. 287/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. MAZZELLA)

Amministrazione pubblica – Impiego pubblico – Norme della Regione Molise – Attribuzione alla Giunta del potere di indire procedure selettive per assunzioni a tempo indeterminato – Previsione che il numero dei posti da ricoprire non superi le disponibilità previste dai vigenti atti programmatori della dotazione organica.

Legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011), art. 1, comma 30.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 289/2013 (PRES. SILVESTRI; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Amministrazione regionale – Norme della Regione Abruzzo – Previsione che, ai fini del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, in attuazione di quanto disposto dal decreto-legge n. 78 del 2010, non si considerano le spese relative al personale di cui alla legge regionale n. 17 del 2001 (Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta regionale) e alla legge regionale n. 18 del 2001, su Consiglio regionale dell'Abruzzo, autonomia e organizzazione.

Legge Regione Abruzzo 28 settembre 2012 n. 48 (Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 “Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010”, modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 “Disciplina per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari” e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato), art. 3, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 19/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. TESAURO)

Impiego pubblico – Norme della Provincia di Bolzano – Personale che svolge le funzioni dirigenziali a titolo di reggenza – Trasformazione dell'indennità di funzione in assegno pensionabile – Previsione che la misura è raddoppiata con decorrenza dall'assunzione delle funzioni dirigenziali in atto – Contrasto con la norma statale che impone che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, del pubblico impiego, compreso il trattamento accessorio, non possa superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), art. 5, comma 9.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 27/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. NAPOLITANO)

Impiego pubblico – Legge finanziaria 2013 della Regione Molise – Autorizzazione transitoria di alcuni enti tabellati a procedere alla copertura della dotazione organica e del relativo fabbisogno triennale di personale con le modalità indicate dalle leggi istitutive; Decadenza automatica, al termine della legislatura, di tutte le figure nominate a vario titolo, ragione o causa dal Presidente della Giunta, dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale – Applicabilità anche alle nomine

dei direttori generali delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale – Incidenza sui rapporti contrattuali in essere.

Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013) artt. 12, comma 1, e 34, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), come modificato dall'art. 14, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 1, comma 557.

SENTENZA N. 54/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. CASSESE)

Imposte e tasse – Impresa e imprenditore – Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – Impiego pubblico – Assunzioni di personale a tempo determinato effettuate dall'Agenzia regionale del lavoro – Esonero dall'osservanza dei limiti stabiliti dal legislatore statale con il d.l. n. 78 del 2010 – Disposizioni costituenti principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Impiego pubblico – Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia – Assunzioni di personale – Potere della Giunta regionale di autorizzare gli enti locali ad assunzioni in deroga al limite già stabilito dalla legislazione regionale – Contrasto con le disposizioni del d.l. n. 78 del 2010 che impongono alle pubbliche amministrazioni una riduzione delle spese per il personale e un limite alle assunzioni.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione – legge finanziaria 2011), artt. 12, commi 30 e 31, e 14, commi 43 e 44.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 79/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. TESAURO)

Bilancio e contabilità pubblica – Concorso finanziario delle regioni al patto di stabilità – Ammontare determinato in relazione alle spese da ciascuna sostenute per i consumi intermedi – Adozione di apposito decreto ministeriale “entro il 15 febbraio di ciascun anno” – Misura finalizzata a sanzionare e ad imporre alle Regioni il contenimento della spesa corrente, non complessivamente considerata, ma con specifico riguardo alla categoria dei consumi intermedi -Misura che eccede il limite del coordinamento della finanza pubblica laddove prevede che la restrizione abbia durata illimitata.

Bilancio e contabilità pubblica – Concorso finanziario delle Regioni al patto di stabilità – Ammontare determinato in relazione alle spese da ciascuna sostenute per i consumi intermedi – Previsione che i trasferimenti statali sono maggiormente ridotti a carico delle regioni che abbiano sostenuto maggiori spese per i consumi intermedi, ritenute una manifestazione di “ricchezza”, fino all'obbligo di restituzione di risorse già acquisite – Perequazione non calibrata sulla capacità fiscale dei territori e non realizzata a carico dello Stato ed in vista della necessità di garantire risorse aggiuntive – Necessità di espungere dal quarto periodo della disposizione censurata le parole “e del terzo periodo”.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del

settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 16, commi 1 e 2, terzo, quarto e quinto periodo.

Costituzione, artt. 117, terzo comma, e 119, primo comma (autonomia finanziaria).

SENTENZA N. 87/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. MAZZELLA)

Impiego pubblico – Norme della Regione autonoma Sardegna – Disposizioni concernenti i cantieri comunali per l'occupazione – Previsione che essi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, che non hanno carattere permanente e che pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti massimi di spesa per le assunzioni di personale a termine posti dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Legge della Regione autonoma Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali), art. 2.

Legge della Regione autonoma Sardegna 2 agosto 2013, n. 21 (Sostegno alle povertà e interventi vari), art. 3.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28.

SENTENZA N. 88/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. CORAGGIO)

Bilancio e contabilità pubblica – Legge c.d. “rinforzata”, attuativa della legge costituzionale n. 1 del 2012 – Disciplina dell'indebitamento delle regioni e degli enti locali – Previsione che i criteri e le modalità di attuazione siano definiti mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – Prospettate censure di illegittimo intervento di una fonte secondaria statale in un ambito di competenza regionale e di violazione della riserva di legge stabilita dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 – Superamento delle censure attraverso il riconoscimento della natura meramente tecnica del decreto – Necessità di introdurre la parola “tecnica” dopo le parole “criteri e modalità di attuazione” e prima delle parole “del presente articolo”.

Legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), artt. 10, comma 5, e 12, comma 3.

Costituzione, artt. 117, sesto comma, 5 e 120 (leale collaborazione).

Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) art. 5, comma 2, lett. b).

SENTENZA N. 181/2014 (PRES. CASSESE; RED. CASSESE)

Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – Utilizzazione di disoccupati per la realizzazione di cantieri di lavoro – Previsione che i relativi maggiori oneri non rilevano ai fini del calcolo della riduzione della spesa per il personale finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica; Limiti all'assunzione di personale con contratto di lavoro a tempo determinato e al ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa – Possibilità di deroga nel

caso di realizzazione di cantieri di lavoro; Possibilità di bandire concorsi a pubblico impiego con riserva per il personale interno di un numero di posti superiore al 50% di quelli messi a concorso; Valutazione dell'anzianità di servizio del personale regionale non dirigenziale, in relazione ai periodi prestati con rapporto di lavoro a tempo determinato – Revisione delle graduatorie e salvaguardia delle posizioni già conferite.

Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali), artt. 7, commi 1, 2 e 3, e 10, comma 5.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

SENTENZA N. 269/2014 (PRES. NAPOLITANO; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Impiego pubblico – Norme della Provincia di Trento – Determinazione della spesa complessiva per il personale appartenente al comparto autonomie locali e al comparto ricerca per gli anni 2012, 2013, 2014 e successivi – Specificazione che in tale spesa “non rientrano gli oneri relativi al personale assunto con contratto di diritto privato per la realizzazione di lavori, interventi o attività sulla base di particolari norme di settore” – Contrasto con la normativa statale, costituente principio fondamentale vincolante anche per le regioni a statuto speciale, secondo cui vanno incluse nel patto di stabilità interno tutte le spese per il personale, a qualsiasi titolo sostenute.

Legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2012), art. 16, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 124/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. MORELLI)

Appalti pubblici – Norme della Regione Campania – Previsione che la Giunta regionale e il Consiglio regionale procedono, a partire dal primo rinnovo contrattuale successivo alla data di entrata in vigore della legge, ad una revisione dei prezzi contrattuali per l'acquisto di beni e servizi comparabili, in modo da adeguare gli stessi alle singole voci di costo applicate in base ai parametri di prezzo-qualità utilizzati da Consip – Contrasto con il principio fondamentale statale che prevede, “con effetti di automatica inserzione nei contratti in essere, il diritto di recesso della pubblica amministrazione contraente, da esercitarsi prima della scadenza contrattuale nel caso in cui i parametri delle convenzioni stipulate da Consip successivamente alla sottoscrizione del contratto siano migliorativi e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica delle condizioni economiche tale da adeguare l'onere contrattuale ai citati parametri”.

Legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2013), art. 1, comma 183.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 1, comma 13.

SENTENZA N. 125/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. NAPOLITANO)

Bilancio e contabilità pubblica – Contenimento dei costi nel settore sanitario – Riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del servizio sanitario regionale – Misure rivolte anche alle Province di Trento e Bolzano che autofinanziano integralmente il servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori – Disciplina di dettaglio lesiva della competenza legislativa provinciale nelle materie concorrenti della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica – Necessità di escludere le Province autonome dal novero dei destinatari della norma impugnata.

Bilancio e contabilità pubblica – Contenimento dei costi nel settore sanitario – Riduzione del livello del fabbisogno del servizio sanitario nazionale e del correlato finanziamento – Misura rivolta anche alla Regione Valle d'Aosta.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 15, commi 13, lett. c), 22 e 132.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, quinto comma.

Legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) artt. 34, comma 3, e 36.

SENTENZA N. 130/2015 (PRES. CARTABIA; RED. AMATO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Misure urgenti concernenti il patto di stabilità interno – Patto di Stabilità interno – Previsione che sono autorizzati i pagamenti effettuati a fronte di spese di investimento in conto capitale per un importo corrispondente a quello delle risorse autonome di natura né tributaria né sanzionatoria iscritte nel titolo primo delle entrate del Bilancio di previsione.

Legge della Regione Basilicata 11 luglio 2014, n. 17 (Misure urgenti concernenti il patto di stabilità interno).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 189/2015 (PRES. CARTABIA; RED. SCIARRA)

Bilancio e contabilità pubblica – Alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile delle Regioni – Destinazione della quota del 10 per cento dei proventi a favore del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato – Indebita appropriazione da parte dello Stato di risorse appartenenti agli enti territoriali, realizzate attraverso la dismissione di beni di loro proprietà – Imposizione di un vincolo puntuale ed esaustivo per il perseguimento di obiettivi di finanza pubblica.

Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98, art. 56-*bis*, comma 11.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 216/2015 (PRES. CRISCUOLO; RED. DE PRETIS)

Moneta – Conversione in euro delle lire fuori corso legale – Prescrizione anticipata, con effetto immediato, delle lire ancora in circolazione al momento dell'entrata in vigore del decreto-legge impugnato, in deroga all'ordinario termine decennale fissato al 28 febbraio 2012 – Versamento del relativo controvalore all'entrata del bilancio dello Stato per la riassegnazione al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato – Misura avente il dichiarato fine di ridurre il debito pubblico.

Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, art. 26.

Costituzione, art. 3 (affidamento e ragionevolezza).

SENTENZA N. 37/2016 (PRES. CARTABIA; RED. GROSSI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Stabilizzazione di personale precario in attuazione di norma statale – Ampliamento della sfera dei destinatari circoscritta, nella previsione statale, esclusivamente al personale regionale assunto con contratti a tempo determinato e con procedure ad evidenza pubblica – Contrasto con una norma espressiva di un principio fondamentale.

Legge della Regione Puglia 14 novembre 2014, n. 47 (Norme in materia di organizzazione, riduzione della dotazione organica e della spesa del personale e attuazione del comma 529 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147), art. 4.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 38/2016 (PRES. CRISCUOLO; RED. DE PRETIS)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Puglia – Utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica – Possibilità per gli enti gestori che non versano in stato di dissesto finanziario di destinarne una quota al pagamento di imposte gravanti sugli immobili di loro proprietà, al fine di rispettare il vincolo del pareggio di bilancio – Contrasto con la disciplina statale che vincola i proventi in via esclusiva a un programma straordinario per l'edilizia residenziale pubblica.

Legge della Regione Puglia 5 dicembre 2014, n. 48, recante «Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005), in materia di utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica», art. 1, comma 1, lett. c).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 2014, n. 80, art. 3, comma 1, lett. a).

SENTENZA N. 43/2016 (PRES. CRISCUOLO; RED. LATTANZI)

Bilancio e contabilità pubblica – Misure di contenimento della spesa pubblica – Vincolo per le amministrazioni pubbliche a contenere la spesa per acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture, nonché per acquisto di buoni taxi, entro il 30 per cento della spesa

sostenuta nell'anno 2011 – Disposizione di dettaglio che non lascia alcun margine alle regioni per l'adozione di misure alternative.

Bilancio e contabilità pubblica – Misure di contenimento della spesa pubblica concernenti incarichi di consulenza, studio e ricerca, nonché contratti di collaborazione coordinata e continuativa – Applicazione «a decorrere dall'anno 2014 – Necessità che gli interventi statali che comprimono l'autonomia di spesa delle regioni a garanzia dell'equilibrio finanziario abbiano natura transitoria – Determinazione del periodo transitorio di efficacia in relazione alla durata triennale della legge di stabilità – Previsione che le misure di cui alla impugnata disposizione abbiano efficacia «negli anni 2014, 2015 e 2016», arco temporale di vigenza della legge di stabilità n. 147 del 2013.

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, artt. 15, comma 1, e 14, commi 1 e 2.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 64/2016 (PRES. CRISCUOLO; RED. SCIARRA)

Bilancio e contabilità pubblica – Contratti di locazione passiva aventi ad oggetto immobili ad uso istituzionale stipulati dalle Amministrazioni centrali nonché dalle Autorità indipendenti – Canone – Riduzione *ex lege* del 15 per cento, a decorrere dal 1° luglio 2014 – Estensione della misura alle regioni e alle Province autonome, con la possibilità di adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di conseguire risparmi non inferiori – Previsione normativa contrastante con il principio giurisprudenziale che consente di imporre vincoli e limitazioni, anche puntuali, alla spesa regionale purché non in via permanente - Introduzione nella norma impugnata del necessario termine finale attraverso l'inserimento della locuzione «sino all'anno 2016».

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89, art. 24, comma 4, lett. b).

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 129/2016 (PRES. GROSSI; RED. CARTABIA)

Enti locali – Disciplina dei trasferimenti erariali – Regime derogatorio per il 2013 – Riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio da applicare a ciascun Comune – Previsione che le quote da imputare a ciascun Comune sono unilateralmente determinate con decreto ministeriale, in proporzione alla media delle spese sostenute per consumi intermedi nel triennio 2010-2012 – Mancata previsione di forme di coinvolgimento degli enti interessati e di un termine per l'adozione del decreto.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 16, comma 6.

Costituzione, artt. 3, 97 e 119, commi primo e terzo.

SENTENZA N. 183/2016 (PRES. GROSSI; RED. AMATO)

Sanità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Contenimento della spesa sanitaria – Spesa delle Aziende sanitarie locali per prestazioni di specialistica ambulatoriale, assistenza ospeda-

liera e assistenza riabilitativa da privato accreditato, negli anni 2015 e 2016 – Previsione che la programmata riduzione debba essere determinata al netto della mobilità sanitaria attiva – Contrasto con la norma statale, espressiva di un principio fondamentale, secondo cui la spesa per le richiamate prestazioni, a decorrere dal 2014, deve essere tagliata al lordo della mobilità attiva.

Legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015), art. 12, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 184/2016 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Armonizzazione dei bilanci – Pretesa incompetenza della Regione nella materia finanziaria e contabile – Questioni riferibili ad una pluralità di competenze legislative statali e regionali – Criteri di scrutinio delle censure statali – Necessità di assicurare, attraverso la tipizzazione della struttura del bilancio regionale, gli standard provenienti dall'armonizzazione e dal coordinamento nonché il rispetto dei vincoli europei e degli equilibri di bilancio – Sussistenza di ulteriori spazi di autonoma regolazione regionale, in ragione dell'intreccio delle competenze legislative e in funzione della valorizzazione della democrazia rappresentativa – Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi – Competenza esclusiva dello Stato – Finalità dell'armonizzazione e della omologazione dei sistemi contabili – Finalità della competenza residuale della regione in materia di programmazione finanziaria e bilancio: chiarezza, significatività e specificazione degli interventi attuativi del programma regionale – Responsabilità del mandato elettorale e rendiconto amministrativo.

Legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008), art. 18, commi 1 e 23.

Costituzione, artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lett. e), e terzo comma.

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), allegato 4/1, paragrafo 9.2, allegato 4/2, paragrafo 9.2.

SENTENZA N. 266/2016 (PRES. GROSSI; RED. CARTABIA)

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Riduzione dal 2015 della spesa per personale, beni e servizi degli enti sub-regionali nelle misure indicate dalla Giunta regionale – Applicabilità alle aziende e agli enti del servizio sanitario regionale – Interferenza con i poteri conferiti al Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Sanità pubblica – Norme della Regione Calabria – Blocco delle procedure di accreditamento di nuove strutture socio-sanitarie per le sole prestazioni eccedenti la disponibilità del bilancio regionale – Interferenza con i poteri conferiti al Commissario *ad acta* per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Legge della Regione Calabria 27 aprile 2015, n. 11 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2015), artt. 2 e 5, comma 4.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 120, secondo comma.

SENTENZA N. 7/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Riduzione della spesa per consumi intermedi – Somme corrispondenti alle riduzioni realizzate dalla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza dei dottori commercialisti (CNPADC) – Obbligo di versamento annuale al bilancio dello Stato.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 8, comma 3.

Costituzione, artt. 3 (ragionevolezza), 38 e 97.

SENTENZA N. 14/2017 (PRES. GROSSI; RED. CORAGGIO)

Sanità pubblica – Norme della Regione Molise – Personale precario del sistema sanitario regionale – Possibilità di disporre la proroga sino al 31 dicembre 2016 – Interferenza con i poteri conferiti al commissario *ad acta* per l’attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Legge della Regione Molise 26 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni straordinarie per la garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza).

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica) e 120, secondo comma.

SENTENZA N. 73/2017 (PRES. GROSSI; RED. BARBERA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Limiti di spesa per il personale del Servizio sanitario regionale – Esclusione dal relativo computo della spesa per il personale del sistema dell’emergenza urgenza 118 e dell’IRCCS CROB di Rionero in Vulture.

Legge della Regione Basilicata 8 agosto 2012, n. 16 (Assestamento del bilancio di previsione per l’esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale per il triennio 2012/2014), art. 20, comma 4.

Legge della Regione Basilicata 4 marzo 2016, n. 5 (Collegato alla Legge di stabilità regionale 2016), art. 63, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 103/2017 (PRES. GROSSI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione autonoma Sardegna – Regime sanzionatorio derivante dal mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015 – Inapplicabilità ai “piccoli Comuni sardi” qualora dimostrino di rientrare dallo sfioramento entro l’anno 2016 – Esorbitanza di tale previsione dalla competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali.

Legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l’anno 2016 e per gli anni 2016-2018 - legge di stabilità 2016), art. 8, comma 13.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 231/2017 (PRES. GROSSI; RED. CARTABIA)

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni della legge di stabilità 2016 in materia di organizzazione e di spesa sanitaria – Acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità erogate da istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) – Onere di adottare misure alternative al fine di garantire, in ogni caso, l'invarianza dell'effetto finanziario – Applicabilità alle Province autonome di Trento e di Bolzano – Imposizione di vincoli a una spesa sanitaria che lo Stato non contribuisce a finanziare.

Bilancio e contabilità pubblica – Disposizioni della legge di stabilità 2016 in materia di organizzazione e di spesa sanitaria – Riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del servizio sanitario regionale (SSR) – Imposizione alle Province autonome di Trento e di Bolzano – Riproposizione di norma già dichiarata nei loro confronti costituzionalmente illegittima.

Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2016), art. 1, comma 574, lett. *a*) e *b*).

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 136.

Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), art. 10.

SENTENZA N. 245/2017 (PRES. GROSSI; RED. ZANON)

Imposte e tasse – Norme della Regione Sardegna – Istituzione dell'Agenzia sarda delle entrate [ASE] – Competenze in materia di accertamento e riscossione dei tributi devoluti, compartecipati e regionali derivati. Comitato di indirizzo regionale sulle entrate [CIRE] – Attivazione del servizio di riscossione dei tributi locali attualmente non riscossi. Modalità e tempi di riversamento nelle casse regionali del gettito delle entrate erariali – Affluenza presso l'ASE delle entrate spettanti alla Regione, ai sensi dell'art. 8 dello Statuto – Afflusso diretto all'ASE e riversamento alle casse regionali con le modalità determinate dalla Giunta regionale – Contrasto con il sistema di tesoreria unica, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica, e con la normativa di attuazione statutaria sul riversamento diretto delle suddette entrate dallo Stato alle casse regionali.

Legge della Regione autonoma Sardegna 28 ottobre 2016, n. 25 (Istituzione dell'Agenzia sarda delle entrate – ASE), artt. 1, comma 5, e 9, comma 3, lett. *a*).

Costituzione art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 1/2018 (PRES. GROSSI; RED. PROSPERETTI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Toscana – Incremento della dotazione organica e assunzione di personale non dirigenziale dell'Autorità portuale regionale – Autorizzazione in deroga alle norme vigenti – Violazione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Toscana 18 ottobre 2016, n. 72 (Disposizioni per il potenziamento dell'Autorità Portuale Regionale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012), art. 9, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 49/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Abruzzo – Rendiconto generale per l'esercizio 2013 – Presenza in esso di elementi in contrasto logico – Risultanze di bilancio manifestate in modo ancipite – Difetto di trasparenza nella rappresentazione della situazione economico-finanziaria regionale.

Legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l'esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare), artt. 1, commi 1 e 2, 8, 9, 10, 11 e 12.

Costituzione, artt. 81 e 117, secondo e terzo comma.

SENTENZA N. 61/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Agricoltura e zootecnia – Piano straordinario per la promozione del made in Italy e per l'attrazione degli investimenti in Italia – Istituzione di un fondo per le politiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela, in Italia e all'estero, delle imprese e dei prodotti agricoli e agroalimentari – Concreta ripartizione del fondo – Intesa in sede di conferenza permanente – Omessa previsione.

Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), art. 1, comma 202.

Principio di leale collaborazione.

SENTENZA N. 101/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Misure sanzionatorie nei confronti degli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in caso di mancato conseguimento del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali – Versamento dell'importo delle sanzioni al bilancio dello Stato, anziché a quello delle autonomie speciali indicate.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, comma 475, lett. a) e b).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 103/2018 (PRES. LATTANZI; RED. ZANON)

Bilancio e contabilità pubblica – Rapporti finanziari dello Stato con le autonomie speciali – Principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica – Applicabilità, a salvaguardia dell'equilibrio di bilancio e dell'unità della Repubblica.

Bilancio e contabilità pubblica – Contributo alla finanza pubblica imposto alle regioni ordinarie – Terza proroga temporale – Inosservanza del canone della transitorietà delle misure di contenimento della spesa pubblica.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), art. 1, comma 527.

Costituzione, artt. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica), e 119.

SENTENZA N. 124/2018 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Provincia autonoma di Trento – Partecipazione dei Comuni e dei loro enti e organismi strumentali al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica – Definizione delle sanzioni a carico degli enti locali per il mancato conseguimento dell'equilibrio dei bilanci.

Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 20 (Legge di stabilità provinciale 2017), art. 10, comma 2, lett. d).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Statuto speciale per la Regione Trentino Alto-Adige, art. 79, comma 3.

SENTENZA N. 172/2018 (PRES. LATTANZI; RED. PROSPERETTI)

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Qualificazione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) come ente del settore sanitario.

Legge della Regione siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), art. 54.

Legge della Regione siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), art. 90, commi 2-ter e 2-quater.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 205/2019 (PRES. LATTANZI; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Modifiche alla legge di stabilità regionale n. 8 del 2018 – Certificazione dei crediti nei confronti dei consorzi e delle società d'ambito poste in liquidazione – Previsione che, a decorrere dal 13 luglio 2018, tali enti si iscrivono presso la piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti di cui all'art. 9 del decreto-legge n. 185 del 2008.

Legge della Regione siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), art. 9, comma 6.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 5/2020 (PRES. CAROSI; RED. SCIARRA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Basilicata – Graduatorie regionali relative alle selezioni riservate indette ai fini delle procedure di stabilizzazione – Proroga fino alla conclusione delle medesime procedure.

Legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), art. 47, comma 1.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 62/2020 (PRES. CARTABIA; RED. CAROSI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Iscrizione nel bilancio regionale della maggiore spesa sanitaria, con finalità di accantonamento o ripianamento del debito – Accantonamento di entrate derivante dalla retrocessione delle accise.

Legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), art. 31, commi 4 e 5.

Costituzione, artt. 81 e 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo (tutela della salute).

SENTENZA N. 130/2020 (PRES. CARTABIA; RED. MODUGNO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Rifinanziamento della spesa sanitaria per l'adeguamento agli indici ISTAT dell'indennità a favore degli assistiti affetti da talassemia.

Legge della Regione siciliana 16 dicembre 2018, n. 24 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2018 e per il triennio 2018/2020. Disposizioni varie), art. 2, comma 28.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 166/2020 (PRES. CARTABIA; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Puglia – Spese e misure sanitarie – Destinazione di una dotazione finanziaria per la realizzazione e/o ristrutturazione da parte dei Comuni di canili sanitari.

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Puglia – Spese e misure sanitarie – Destinazione di una dotazione finanziaria per la realizzazione, da parte dei Comuni, di campagne di sterilizzazione di cani patronali.

Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2018, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia – Legge di stabilità regionale 2019), artt. 66 e 93.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 177/2020 (PRES. CARTABIA; RED. MODUGNO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Puglia – Invalidi vittime della mafia, della criminalità organizzata, del terrorismo, del dovere e loro conviventi – Riconoscimento del diritto all'assistenza psicologia e/o psichiatrica, nonché all'esenzione della spesa per ogni prestazione sanitaria fruita presso le strutture del Servizio sanitario nazionale o convenzionate.

Legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 14 (Testo unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza), art. 13.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 194/2020 (PRES. CARTABIA; RED. AMOROSO)

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Stabilizzazione di personale precario della Regione (nella specie: lavoratori subordinati a tempo determinato) – Transito con contratto a tempo indeterminato presso la Resais spa.

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Personale del settore della sanità penitenziaria – Proroga dei contratti a termine del personale impiegato dalle aziende sanitarie provinciali.

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Personale del settore della sanità peniten-

ziaria – Proroga dei contratti a termine del personale impiegato dalle aziende sanitarie provinciali.

Legge della Regione siciliana 22 febbraio 2019, n. 1 (Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale), art. 23.

Legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), artt. 64, comma 1, e 75, commi 2 e 3.

Costituzione, 117, commi secondo, lettera l), e terzo.

Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 28.

SENTENZA N. 233/2020 (PRES. MORELLI; RED. BARBERA)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Basilicata – Tetto alla spesa sanitaria regionale – Non computabilità delle prestazioni di specialistica ambulatoriale erogate a cittadini residenti in altre Regioni (mobilità sanitaria interregionale) – Rimborso delle prestazioni erogate in eccedenza al tetto di spesa – Rinvio alla definizione degli accordi assunti in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Legge della Regione Basilicata 29 giugno 2018, n. 11 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2018), artt. 45 e 84, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 251/2020 (PRES. MORELLI; RED. PROSPERETTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione Calabria – Personale delle aziende sanitarie e ospedaliere regionali – Rinnovo fino al 31 dicembre 2019 dei contratti di lavoro a tempo determinato o flessibile, compresa la reviviscenza dei rapporti già cessati – Autorizzazione alla conclusione delle procedure per l'assunzione di personale a tempo indeterminato e per la stabilizzazione del personale precario del comparto, nonché a procedere allo scorrimento delle graduatorie in corso di validità fino al loro.

Legge della Regione Calabria 4 ottobre 2019, n. 34 (Provvedimenti urgenti per garantire l'erogazione dei servizi sanitari in ambito regionale).

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 25/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. AMOROSO)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Ripiano del deficit finanziario degli istituti autonomi delle case popolari (IACP) – Autorizzazione a utilizzare, a titolo di anticipazione di liquidità, le somme derivanti dalle economie di finanziamenti e cessione non vincolate da programmazione, nonché i proventi delle cessioni degli immobili non residenziali, con obbligo di reintegro – Proroga al 31 dicembre 2019.

Legge della Regione siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie), art. 8.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 36/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. SCIARRA)

Sanità pubblica – Norme della Regione Puglia – Pazienti in cura presso centri extra-regionali per il trattamento di malattie rare – Rimborso delle spese sostenute.

Legge della Regione Puglia 30 novembre 2019, n. 52 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e pluriennale 2019-2021), art. 47.

Costituzione, art. 117, terzo comma, (principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria).

SENTENZA N. 44/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. ZANON)

Consiglio regionale – Norme della Regione siciliana – Riduzione, mediante calcolo contributivo, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali – Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni.

Consiglio regionale – Norme della Regione siciliana – Ulteriore riduzioni, per le parti eccedenti determinate soglie di reddito, degli assegni vitalizi del Presidente, degli assessori e dei consiglieri regionali – Limitazione dell'efficacia temporale delle misure a un periodo di cinque anni.

Legge della Regione siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), art. 1, comma 12.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 142/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Puglia – Istituzione del servizio di psicologia di base e delle cure primarie – Previsione, da parte del piano triennale di fabbisogni del personale delle aziende sanitarie locali (ASL), del dirigente psicologo.

Legge della Regione Puglia 7 luglio 2020, n. 21 (Istituzione del servizio di psicologia di base e delle cure primarie), art. 2, comma 3.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 156/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Patrimonio immobiliare delle aziende sanitarie – Piano straordinario per la sua valorizzazione o dismissione, da attuare anche mediante conferimenti a fondi immobiliari esistenti.

Legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), art. 6.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), art. 29, comma 1, lettera c).

SENTENZA N. 212/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. PROSPERETTI)

Impiego pubblico – Norme della Regione Toscana – Fondo per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici – Incremento, anche oltre i limiti stabiliti dalla legge statale, con i risparmi

derivanti dal progressivo riassorbimento dell'assegno ad personam erogato al personale giornalista regionale.

Legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011), art. 3.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 247/2021 (PRES. CORAGGIO; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Norme della Regione Basilicata – Quota aggiuntiva di spesa connessa alla mobilità in entrata del personale del soppresso ruolo speciale ad esaurimento proveniente dalle Comunità Montane – Previsione che tale quota non rileva ai fini, tra l'altro, delle disposizioni statali in tema di riduzione dei costi del personale, nel limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta dagli enti di provenienza.

Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), art. 5, comma 2.

Costituzione, artt. 81, 97 primo comma, e 117, terzo comma.

SENTENZA N. 161/2022 (PRES. AMATO; RED. PROSPERETTI)

Sanità pubblica – Livelli essenziali di assistenza (LEA) – Regioni impegnate in piani di rientro dal disavanzo sanitario – Introduzione di prestazioni sanitarie ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste dallo Stato – Esclusione, in ragione del principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica.

Legge della Regione Puglia 6 agosto 2021, n. 31, recante «Implementazione del Test prenatale non invasivo (NIPT)», art. 3.

Costituzione, art. 117, terzo comma (principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria).

SENTENZA N. 190/2022 (PRES. AMATO; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Riconoscimento al personale in servizio a tempo indeterminato presso l'Ufficio speciale Centrale unica di committenza (CUC) di una retribuzione annua sostitutiva dei premi previsti dalla contrattazione regionale.

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Previsione che al personale della ex Agenzia regionale per i rifiuti e le acque (ARRA), transitato nei ruoli dell'amministrazione regionale è riconosciuta l'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza.

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Autorizzazione della terapia genica "Zolgensma" per il trattamento dei lattanti e dei bambini affetti da atrofia muscolare spinale (SMA) fino a 21 chilogrammi di peso, anche oltre i sei mesi di età

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Esenzione delle donne residenti nella Regione dal costo per l'accertamento di eventuali rischi procreativi attraverso lo screening prenatale e materno NIPT (Non Invasive Prenatal Test).

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Terapia delle pazienti affette da endometriosi, se in possesso del codice di esenzione 063 – Prescrivibilità gratuita dei farmaci antinfiammatori non steroidei in fascia A.

Sanità pubblica – Norme della Regione siciliana – Assegnazione di un contributo al REMESA (Rete Mediterranea per la Salute degli Animali), con risorse destinate al finanziamento dell'Istituto zooprofilattico sperimentale.

Impiego pubblico – Norme della Regione siciliana – Autorizzazione, per l'esercizio finanziario 2021, di un'ulteriore spesa per il trattamento accessorio del personale utilizzato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura finalizzato al ripristino dei flussi turistici post pandemia da COVID.

Legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale), artt. 14, 53, 54, 55 e 56.

Legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie), art. 14.

Costituzione, artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lett. e), e terzo.

SENTENZA N. 6/2023 (PRES. SCIARRA; RED. PATRONI GRIFFI)

Leale collaborazione – Forme di intesa e collaborazione a livello normativo – Chiamata in sussidiarietà nelle materie a potestà legislativa concorrente – Possibilità di ricorrere al parere obbligatorio (anche non vincolante) o all'intesa (nella forma debole o forte) – Criteri di scelta.

Porti e aeroporti – In genere – Modificazioni alla disciplina di riordino della legislazione in materia portuale – Documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) – Procedura di approvazione – Abrogazione della relazione illustrativa che descrive i criteri seguiti nel prescelto assetto del sistema e gli indirizzi per la futura pianificazione.

Porti e aeroporti – In genere – Modificazioni alla disciplina di riordino della legislazione in materia portuale – Documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) – Procedura di approvazione – Previsione che il DPSS «è approvato dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-ter della presente legge», a seguito di parere della regione territorialmente interessata da esprimere nel termine di quarantacinque giorni, anziché «è approvato, nei quarantacinque giorni successivi all'acquisizione del parere del comune, previa intesa con la regione territorialmente interessata, dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-ter della presente legge. In caso di mancanza di accordo si applica quanto previsto dall'art. 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241».

Decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 (Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali), convertito nella legge 9 novembre 2021, n. 156, art. 4, comma 1-*septies*, lett. a).

Costituzione, artt. 5 e 120 (principio di leale collaborazione).

SENTENZA N. 76/2023 (PRES. SCIARRA; RED. DE PRETIS)

Sanità pubblica – Autorizzazione e accreditamento di strutture sanitarie – Norme della Regione siciliana – Assegnazione, per l'anno 2022, dei trasferimenti extrabudget in favore dei soggetti convenzionati con il Servizio sanitario regionale.

Bilancio e contabilità pubblica – Copertura finanziaria – Norme della Regione siciliana – Stabilizzazione di personale precario del ruolo sanitario, tecnico e amministrativo assunto a tempo determinato – Possibilità di operare anche in deroga, anziché in coerenza, con il piano triennale di fabbisogno di personale.

Legge della Regione siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024), art. 13, commi 53, 55 e 91.

Costituzione, artt. 97, secondo comma, e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 99/2023 – (PRES. SCIARRA; RED. BUSCEMA)

Impiego pubblico – Stabilizzazione di personale precario – Norme della Regione Molise – Possibilità che la procedura di stabilizzazione nel settore sanitario possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno di personale – Possibilità che sia stabilizzato il personale «contrattualizzato a qualunque titolo», anziché «con contratti a tempo determinato» – Possibilità che sia stabilizzato anche il personale tecnico ed amministrativo oltre a quello sanitario e socio-sanitario – Estensione del periodo utile ai fini della maturazione dei diciotto mesi di servizio utili alla stabilizzazione.

Impiego pubblico – Assunzioni a tempo indeterminato – Avviamento delle procedure selettive riservate nel settore sanitario – Norme della Regione Molise – Possibilità che le procedure siano avviate «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno di personale – Possibilità che sia stabilizzato anche il personale tecnico ed amministrativo oltre a quello sanitario e socio-sanitario – Estensione del periodo utile ai fini della maturazione dei diciotto mesi di servizio utili alla stabilizzazione.

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 13 (Stabilizzazione del personale sanitario precario, in attuazione della legge 30 dicembre 2021, n. 234), art. 1.

Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l*), e terzo (coordinamento della finanza pubblica).

Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024), art. 1, comma 268, lett. *b*).

SENTENZA N. 110/2023 (PRES. SCIARRA; RED. VIGANÒ)

Partecipazioni pubbliche – Società regionali o locali – Norme della Regione Molise – Stanziamento di euro 100.000,00 per il completamento della procedura di scioglimento della società Sviluppo della Montagna molisana spa.

Impiego pubblico – Impiego regionale – Norme della Regione Molise – Stabilizzazione del personale in servizio presso il Centro funzionale e presso la Sala operativa del servizio regionale di protezione civile, ovvero valorizzazione della professionalità specifica maturata da detto personale.

Legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Legge di stabilità regionale anno 2022), art. 4.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

SENTENZA N. 134/2023 (PRES. SCIARRA; RED. ZANON)

Sanità pubblica – Piano di rientro dal disavanzo sanitario – Introduzione di spese non obbligatorie ulteriori rispetto ai livelli essenziali di assistenza (LEA) – Divieto (nel caso di specie: illegittimità costituzionale di disposizione della Regione Puglia che prevede prestazioni sanitarie non rientranti in quelle essenziali determinate dallo Stato).

Legge della Regione Puglia 12 agosto 2022, n. 14 (Tumore al colon-retto. Misure per il potenziamento dello screening di popolazione e consulenza oncogenetica), art. 16.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 155/2023 (PRES. SCIARRA; RED. PROSPERETTI)

Sanità pubblica – Piano di rientro dal disavanzo sanitario – Natura vincolante, anche degli interventi individuati – Obbligo per le regioni di non ostacolare l'attuazione (nel caso di specie: illegittimità costituzionale di disposizione della Regione siciliana che applica le forme di ristoro previste dallo Stato per la sospensione dell'attività a causa dell'emergenza da COVID-19 ai centri di riabilitazione e a quelli diurni per i soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico).

Legge della Regione siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie), art. 13, comma 92.

Costituzione, artt. 81 e 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 176/2023 (PRES. SCIARRA; RED. ANTONINI)

Sanità pubblica – Autorizzazione e accreditamento di strutture sanitarie – Norme della Regione Abruzzo – Contributo regionale al di fuori della fonte convenzionale e della remunerazione globale del sistema tariffario.

Legge della Regione Abruzzo 22 agosto 2022, n. 24 (Disposizioni contabili per la gestione del bilancio 2022/2024, modifiche alle leggi regionali 9/2022, 10/2022 e 11/2022 in attuazione del principio di leale collaborazione ed ulteriori disposizioni urgenti ed indifferibili), art. 26, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 1/2024 (PRES. BARBERA; RED. D'ALBERTI)

Bilancio e contabilità pubblica – Norme della Regione siciliana – Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) – Finanziamento – Assegnazione di una quota delle risorse annuali del Fondo sanitario regionale senza ricollegare tale quantificazione a prestazioni afferenti ai LEA.

Legge della Regione siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), art. 90, comma 10.

Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. e), e terzo (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 9/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Riequilibrio della finanza pubblica – Rientro del disavanzo regionale – Disciplina temporale – Possibilità di riassorbimento in un arco superiore al ciclo ordinario di bilancio – Esclusione (nel caso di specie: Illegittimità costituzionale della disposi-

zione che prevede, per la Regione siciliana, che il ripiano del disavanzo inerente al rendiconto del 2018 sia riassorbito entro il limite dei dieci esercizi).

Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8 (Modifiche all'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), artt. 7 e 4, comma 2.

Costituzione, artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma (sotto il profilo dell'equilibrio del bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea).

SENTENZA N. 169/2024 (PRES. BARBERA; RED. AMOROSO)

Sanità pubblica – Servizio sanitario regionale (SSR) – Norme della Regione siciliana – Centro per la formazione permanente e l'aggiornamento del personale del Servizio sanitario (CEFPAS) – Qualificazione, a decorrere dal 1° gennaio 2024, come ente del SSR.

Legge della Regione siciliana 16 gennaio 2024, n. 1 (Legge di stabilità regionale 2024-2026), art. 25, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), art. 19.

SENTENZA N. 180/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza regionale – Norme della Regione autonoma Sardegna – Rivalutazione, con efficacia retroattiva, delle indennità e dei rimborsi spese dei Consiglieri regionali e dei componenti della Giunta regionale.

Legge della Regione Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale), art. 35, comma 5.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 195/2024 (PRES. BARBERA; RED. ANTONINI)

Bilancio e contabilità pubblica – Finanza pubblica allargata – Contributo regionale alla finanza pubblica per gli anni dal 2024 al 2028 – Mancato versamento entro il termine – Recupero, da parte del MEF, delle somme corrispondenti – Modalità – Riduzione delle risorse spettanti alla regione inadempiente a qualunque titolo – Ricomprensione anche delle risorse per il finanziamento dei diritti sociali, delle politiche sociali e della famiglia nonché della tutela della salute – Intrinseca contraddittorietà della disposizione.

Legge 30 dicembre 2023, n. 213 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026) art. 1, commi 527, quinto periodo, e 557.

Costituzione artt. 3 (ragionevolezza) e 120 (leale collaborazione).

SENTENZA N. 198/2024 (PRES. BARBERA; RED. SAN GIORGIO)

Comuni, Province e Città metropolitane – Norme della Regione autonoma Sardegna – Consiglieri metropolitani – Istituzione di un'indennità.

Legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17 (Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 - Legge di stabilità 2023 - variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie), art. 3, commi 1 e 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 114/2025 (PRES. AMOROSO; RED. BUSCEMA)

Sanità pubblica – Personale sanitario – Incremento della relativa spesa – Autorizzazione, previa verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa, del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

Decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107, art. 5, comma 1, secondo periodo.

Costituzione, artt. 5, 117, commi terzo e quarto, e 119.

SENTENZA N. 122/2025 (PRES. AMOROSO; RED. SANDULLI M. A.)

Sanità pubblica – Livelli essenziali di assistenza (LEA) – Norme della Regione Puglia – Assistenza specialistica ambulatoriale e assistenza protesica – Previsione dell'immediata vigenza ed esecuzione del d.P.C.M. LEA e delle relative tariffe ("decreto tariffe"), non ancora entrate in vigore, e successivamente sostituite.

Legge della Regione Puglia 13 novembre 2024, n. 28, recante «Modifiche alla legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee e impianti elettrici con tensione fino a 150.000 volt) e disposizioni diverse», art. 26.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Marche, Toscana, Emilia-Romagna ed Umbria, nell’impugnare numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), censurano, tra l’altro, l’art. 70 di tale legge (Disposizioni in materia di asili nido).

Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione della questione di costituzionalità indicata viene separata da quella delle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

L’art. 70, al comma 1, istituisce un fondo per gli asili nido nell’ambito dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il comma 2 qualifica poi gli asili nido come strutture volte a “garantire la formazione e la socializzazione delle bambine e dei bambini” dai tre mesi ai tre anni e definisce le funzioni ad essi inerenti come “competenze fondamentali dello Stato, delle Regioni e degli enti locali”.

Il comma 3 dispone che il fondo speciale venga ripartito annualmente tra le Regioni, sentita la Conferenza unificata, con decreto del Ministero del lavoro di concerto con il Ministro dell’economia.

Il comma 4 stabilisce che le Regioni, “nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive” costituite appunto dal Fondo, ripartiscono le risorse finanziarie tra i Comuni che ne fanno richiesta per la costruzione e la gestione degli asili nido e dei micro-nidi nei luoghi di lavoro.

Il comma 5 consente alle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici nazionali di istituire nell’ambito dei propri uffici, dei micro-nidi quali strutture destinate alla cura e all’accoglienza dei figli dei dipendenti, e riserva la definizione degli *standard* minimi organizzativi alla Conferenza unificata di cui all’art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali).

Il comma 6 dispone inoltre che le spese di partecipazione alla gestione dei micro-nidi e dei nidi nei luoghi di lavoro sono deducibili dalle imposte sul reddito dei genitori e dei datori di lavoro, nella misura determinata con decreto da emanarsi dal Ministro dell’economia.

Il comma 7 consente alla Cassa depositi e prestiti di concedere ai Comuni, anche in deroga ai limiti di indebitamento previsti, i mutui necessari per il finanziamento della costruzione degli asili nido.

Infine, il comma 8 stabilisce la dotazione del fondo istituito dal comma 1, per gli anni 2002, 2003, 2004, nonché le modalità per la determinazione di tale dotazione a decorrere dall’anno 2005.

[*omissis*]

7. – I maggiori rilievi sollevati dalle Regioni ricorrenti riguardano la creazione del fondo per gli asili nido (comma 1); la determinazione delle modalità del riparto annuo ad opera del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (comma 3); la ripartizione, da parte delle Regioni, delle risorse finanziarie tra i Comuni operanti nel settore “nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3” (comma 4); la quantificazione dell’ammontare del fondo (comma 8).

Le Regioni ricorrenti sostengono che queste disposizioni violerebbero l’art. 119 Cost., poiché quest’ultimo non ammetterebbe “fondi statali o risorse aggiuntive a destinazione vincolata, ad eccezione di quanto previsto dal comma quinto in relazione agli speciali interventi a favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

Questi rilievi sono fondati.

Occorre preliminarmente osservare che il decreto del Ministero del lavoro 11 ottobre 2002 (Istituzione del fondo per gli asili nido) ha provveduto a ripartire tra le Regioni, per l’anno 2002, le risorse del fondo istituito dall’art. 70 in esame, secondo i criteri indicati dall’art. 1, comma 2, dello stesso decreto.

Il meccanismo di finanziamento delineato dalla norma censurata, tuttavia, se era coerente con il precedente assetto legislativo di cui alla legge n. 1044 del 1971 e alla legge n. 891 del 1977, non è più utilizzabile a seguito dei rilevanti mutamenti introdotti dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della seconda parte della Costituzione).

Il nuovo art. 119 della Costituzione prevede espressamente, al quarto comma, che le funzioni pubbliche regionali e locali debbano essere “integralmente” finanziate tramite i proventi delle entrate proprie e la compartecipazione al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio dell’ente interessato, di cui al secondo comma, nonché con quote del “fondo perequativo senza vincoli di destinazione”, di cui al terzo comma. Gli altri possibili finanziamenti da parte dello Stato, previsti dal quinto comma, sono costituiti solo da risorse eventuali ed aggiuntive “per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l’effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio” delle funzioni, ed erogati in favore “di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni”.

Pertanto, nel nuovo sistema, per il finanziamento delle normali funzioni di Regioni ed Enti locali, lo Stato può erogare solo fondi senza vincoli specifici di destinazione, in particolare tramite il fondo perequativo di cui all’art. 119, terzo comma, della Costituzione.

Dal momento che l’attività dello speciale servizio pubblico costituito dagli asili nido rientra palesemente nella sfera delle funzioni proprie delle Regioni e degli enti locali, è contraria alla disciplina costituzionale vigente la configurazione di un fondo settoriale di finanziamento gestito dallo Stato, che viola in modo palese l’autonomia finanziaria sia di entrata che di spesa delle regioni e

degli enti locali e mantiene allo Stato alcuni poteri discrezionali nella materia cui si riferisce.

Appare evidente che la attuazione dell'art. 119 Cost. sia urgente al fine di concretizzare davvero quanto previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione, poiché altrimenti si verrebbe a contraddire il diverso riparto di competenze configurato dalle nuove disposizioni; inoltre, la permanenza o addirittura la istituzione di forme di finanziamento delle Regioni e degli enti locali contraddittorie con l'art. 119 della Costituzione espone a rischi di cattiva funzionalità o addirittura di blocco di interi ambiti settoriali.

Sulla base di quanto detto, va dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 70, commi 1, 3 e 8, nonché comma 4, limitatamente all'inciso "nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3". La particolare rilevanza sociale del servizio degli asili-nido, relativo a prestazioni che richiedono continuità di erogazione in relazione ai diritti costituzionali implicati, comporta peraltro che restino salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale, nei limiti di cui in motivazione, dell'art. 70, commi 1, 3 e 8, della legge n. 448 del 2001;

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 70, comma 4, limitatamente alle parole "nei limiti delle proprie risorse ordinarie di bilancio e di quelle aggiuntive di cui al comma 3", della legge n. 448 del 2001;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 dicembre 2003.

* * *

Sentenza n. 30/2005 (Pres. Mezzanotte, Red. Finocchiaro)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Emilia-Romagna e Veneto hanno impugnato, con distinti ricorsi, l'art. 25 legge 23 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), perché lo stesso, disciplinando il pagamento e la riscossione delle somme di modesto ammontare e rinviando a regolamenti ministeriali, fissandone il contenuto in modo specifico e preciso, viola l'art. 117, sesto comma, Cost., che attribuisce

alle regioni la potestà regolamentare salvo che nelle materie di potestà statale esclusiva (regione Emilia-Romagna) e l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva alla legislazione concorrente la materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" (Regione Veneto).

[*omissis*]

3. – I ricorsi sono parzialmente fondati, sulla base delle considerazioni che seguono, tenendo presente la materia, i destinatari ed il contenuto della norma impugnata.

L'art. 25 della legge n. 289 del 2002 disciplina il pagamento e la riscossione dei crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria ed il suo oggetto rientra nella materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica", che è di legislazione concorrente, per l'art. 117, terzo comma, Cost., mentre è da disattendere la prospettazione del Presidente del Consiglio dei ministri, di ricollegabilità della norma impugnata ad ambiti appartenenti alla legislazione esclusiva dello Stato. L'inquadramento in una materia piuttosto che in un'altra deve riguardare la *ratio* dell'intervento legislativo nel suo complesso e nei suoi aspetti fondamentali, non anche aspetti marginali o effetti riflessi dell'applicazione della norma. Parimenti non condivisibili sono le ipotesi di collegamento: sia all'ordinamento civile, in quanto lo scopo non è di intervenire nella disciplina di diritti, bensì di garantire l'efficienza, la semplificazione ed il risparmio delle entrate e delle uscite dei bilanci pubblici; sia ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali, posto che l'effetto indiretto di rinuncia al soddisfacimento coattivo dei crediti nei confronti di soggetti privati, non contribuisce certo a determinare lo *status* fondamentale del cittadino come soggetto di diritti e di obblighi; sia all'ordinamento processuale, giacché l'esclusione di qualsiasi azione cautelativa ingiuntiva ed esecutiva, oltre a riguardare le sole poste attive della disciplina, è lo strumento (eventuale) per conseguire gli obiettivi di semplificazione contabile ed efficienza amministrativa. Non pertinente è, poi, il riferimento all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost. che riguarda la potestà legislativa nel sistema tributario e contabile dello Stato, giacché, ove siano interessati tributi e bilanci degli altri enti, non può che venire in considerazione la materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica", di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Nelle materie di potestà concorrente la normativa statale deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando invece alle Regioni la regolamentazione di dettaglio, trattandosi di fonti tra le quali non vi sono rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenze (sent. n. 303 del 2003).

Con riferimento ai destinatari, la disciplina dettata dalla norma è applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche: il rinvio all'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), vale a ricomprendervi

tutte le amministrazioni dello Stato, e, testualmente, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, oltre alle istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Sotto questo aspetto la normativa impugnata è pienamente legittima per quanto riguarda gli uffici statali dal momento che lo Stato può legiferare, anche con le modalità previste dall'art. 25, riguardo ai propri uffici, rientrando, oltretutto, tale incombenza, nella competenza esclusiva prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. g) Cost., mentre resta valida l'affermazione per cui la delegificazione può riguardare anche "disposizioni di leggi statali regolanti oggetti a qualsiasi titolo attribuiti alla competenza dello Stato" (sent. n. 376 del 2002).

A diverse conclusioni deve pervenirsi per la parte in cui la norma si indirizza anche ad enti non statali (Regioni, Province, Comuni, Comunità montane), in relazione ai quali occorre esaminare il contenuto della norma, dalla quale si enucleano due profili: 1) la disciplina rimessa ai regolamenti; 2) la disciplina positiva direttamente dettata.

Sotto il primo profilo, la legge rinvia alla normazione secondaria, della quale al primo comma si indica l'oggetto, che è appunto quello della "disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria", e al secondo comma se ne fissa il contenuto imprescindibile, costituito da: *a*) gli importi corrispondenti alle somme considerate di modesto ammontare; *b*) le modalità di considerazione di detti importi (nel senso che occorrerà stabilire quali somme dovranno considerarsi onnicomprensive di interessi o sanzioni comunque denominate); *c*) le norme riguardanti l'esclusione di qualsiasi azione cautelativa, ingiuntiva ed esecutiva.

Sotto il secondo profilo, le disposizioni direttive per le emanande norme secondarie sono nel senso che: *a*) esse possono riguardare anche periodi d'imposta precedenti; *b*) non devono in ogni caso intendersi come franchigia, nel senso che, per debiti di maggior ammontare rispetto agli importi fissati come modesti, l'importo modesto non può essere previsto come riduzione del debito o del credito (ultima parte del secondo comma); *c*) gli importi vanno arrotondati all'unità euro (quarto comma, prima parte); *d*) in sede di prima applicazione dei decreti, l'importo minimo non può essere inferiore a 12 euro; *e*) non possono ricomprendersi tra le somme considerate di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni a pagamento (terzo comma).

Per quanto riguarda la disciplina rimessa ai regolamenti (*scilicet*: di delegificazione, come si evince dal richiamo all'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 – Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presi-

denza del Consiglio dei ministri), va tenuto conto che qualora alla legge statale, in materia di competenza concorrente, è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative, la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminandone i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare per circoscriverne la discrezionalità (sent. n. 303 del 2003), con la conseguente illegittimità costituzionale della norma che prevede l'applicabilità degli emanandi regolamenti anche alle Regioni.

Con riferimento al secondo profilo, la disciplina positiva introdotta deve essere intesa non soltanto come complesso di direttive per la redazione della normativa secondaria, che riguarderà la sola organizzazione statale, ma anche come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni.

La Regione Veneto ha osservato che, nelle ipotesi in cui questa Corte ha riconosciuto il carattere di normativa di principio, nella legge erano contenute enunciazioni di obiettivi, come ad esempio il contenimento dell'indebitamento o il monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, mentre la norma impugnata presuppone un concetto di "modestia" del credito, che non può che richiedere una valutazione concreta, estranea ad una legislazione di principio.

La tesi non può essere condivisa: seppure è vero che il carattere della "modestia" del credito va stabilito caso per caso, e questo può essere oggetto d'intervento regolamentare per lo Stato, e di legislazione concorrente per le Regioni, la seconda parte dell'art. 25 pone regole di cui, pur nell'applicabilità a quanto sarà via via considerato "somma di modesto ammontare", non si può non riconoscere il carattere di legislazione di principio, sulla base anche di quanto affermato dalla più recente giurisprudenza in tema di esplicazione della funzione legislativa concorrente nella materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" (sentt. nn. 4, 17, 36 e 37 del 2004).

4. – Concludendo, va riconosciuta la fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nella parte in cui prevede che, con uno o più decreti, il Ministro dell'economia e delle finanze adotti, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, disposizioni relative alla disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, applicabili alle Regioni, valendo tuttavia le disposizioni direttive positivamente dettate, come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevede che, con uno o più decreti, il Ministro dell'economia e delle finanze adotti disposizioni relative alla disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, applicabili alle regioni;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

* * *

Sentenza n. 31/2005 (Pres. Onida, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso (reg. ric. n. 25 del 2003) notificato il 1° marzo 2003 e depositato il successivo giorno 7, la Regione Emilia-Romagna ha impugnato numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), tra cui l'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, e l'art. 56, deducendo la violazione degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

[*omissis*]

2. – In particolare, con il ricorso n. 25 del 2003, la ricorrente ha impugnato l'art. 26, commi 1, secondo periodo, 2 e 3, della legge n. 289 del 2002, il quale prevede la istituzione di un «Fondo per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica nelle pubbliche amministrazioni e nel Paese», stabilendo che con decreti ministeriali «di natura non regolamentare» siano definite le modalità di funzionamento del Fondo stesso ed individuati «i progetti da finanziare e, ove necessario, la relativa ripartizione tra le amministrazioni interessate».

Secondo la Regione ricorrente tale disciplina, nella parte in cui si applica «alle Regioni, agli enti pararegionali e agli enti locali», si porrebbe in contrasto con l'art. 119 della Costituzione, in quanto, sancendo una «gestione ministeriale di un fondo speciale» in una materia di competenza legislativa residuale delle Regioni, quale quella relativa all'«organizzazione amministrativa regionale e degli enti locali», lederebbe l'autonomia finanziaria delle Regioni stesse. Risulterebbero, altresì, lese le potestà legislative e amministrative regionali, atteso che si conferiscono al Ministro, con norme dettagliate, «poteri sostanzialmente normativi ed amministrativi».

[*omissis*]

2.6. – La questione relativa al comma 3 dello stesso art. 26 è, invece, fondata.

La norma in esame dispone che deve essere sentita la Conferenza unificata

nei casi in cui i progetti di cui ai commi 1 e 2 «riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali».

La previsione del mero parere della Conferenza unificata non costituisce, nella specie, una misura adeguata a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione. Per quanto l'oggetto delle norme di cui ai commi 1 e 2, cui rinvia la disposizione in esame, sia riconducibile, nei limiti esposti, alla materia del "coordinamento informativo statistico e informatico" di spettanza esclusiva del legislatore statale, lo stesso presenta un contenuto precettivo idoneo a determinare una forte incidenza sull'esercizio concreto delle funzioni nella materia dell'"organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti locali". Ciò rende necessario garantire un più incisivo coinvolgimento di tali enti nella fase di attuazione delle disposizioni censurate mediante lo strumento dell'intesa: da qui la illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, della legge n. 289 del 2002 nella parte in cui prevede che sia «sentita la Conferenza unificata» anziché che si raggiunga con la stessa Conferenza l'intesa.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

a) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevede che qualora i progetti cui si riferiscono i commi 1 e 2 dello stesso art. 26 riguardino l'organizzazione e la dotazione tecnologica delle Regioni e degli enti territoriali «i provvedimenti sono adottati sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281», anziché stabilire che tali provvedimenti sono adottati previa intesa con la Conferenza stessa.

b) – d) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 gennaio 2005.

* * *

Sentenza n. 417/2005 (Pres. Marini, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

[*omissis*]

6.3. – Le questioni sono fondate.

Va qui ribadito il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, per cui le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117,

terzo comma, Cost., e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.

Secondo tale giurisprudenza, il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (ancorché si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti), ma solo, con «disciplina di principio», «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari» (sent. n. 36 del 2004; v. anche le sentt. n. 376 del 2003 e nn. 4 e 390 del 2004). Perché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure – ma solo «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale» – la crescita della spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sent. n. 36 del 2004).

Questa Corte ha recentemente riaffermato tale principio, osservando che la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò «in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sent. n. 390 del 2004).

Nella specie, le disposizioni censurate non fissano limiti generali al disavanzo o alla spesa corrente, ma stabiliscono limiti alle spese per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, alle spese per missioni all'estero, rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, nonché alle spese per l'acquisto di beni e servizi; vincoli che, riguardando singole voci di spesa, non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ma comportano una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti quanto alla gestione della spesa.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme in questione, per contrasto con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost.

6.4. – Dalla dichiarazione di incostituzionalità dei suddetti vincoli di spesa consegue l'incostituzionalità delle altre norme dei commi 9, 10, 11 censurati, le quali presuppongono tali vincoli (prevedendo eccezioni alla loro applicabilità), o sono strumentali rispetto ad essi (disciplinando adempimenti consequenziali, controlli, obblighi di motivazione o informazione, o prevedendo fattispecie di responsabilità disciplinare ed erariale per la loro violazione).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 9, 10, 11, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e agli enti locali.

2) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 novembre 2005.

* * *

Sentenza n. 449/2005 (Pres. Marini, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

1. – La Regione Emilia-Romagna censura i commi 43 e 75 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), deducendo, in relazione al primo, la violazione degli articoli 117, sesto comma, 118 e 119 della Costituzione e, in relazione al secondo, la violazione degli articoli 117 e 119 Cost.

[*omissis*]

Il denunciato comma 75 stabilisce che al «personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165» (compreso, quindi, il personale delle Regioni), che si reca all'estero per ragioni di servizio nell'ambito dell'Unione europea o per conto dell'Unione europea, «ad eccezione dei dirigenti di prima fascia e qualifiche equiparabili», spetta il pagamento delle sole spese di viaggio aereo nella classe economica.

[*omissis*]

4. – La questione relativa al comma 75 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003 è invece fondata.

Secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la previsione, da parte della legge statale, di limiti all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.), perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò in una indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio

gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (v., *ex multis*, sentt. n. 417 del 2005 e nn. 390 e 36 del 2004).

Premesso che questa Corte è chiamata a scrutinare la norma censurata esclusivamente sotto il profilo del riparto di competenze legislative, va rilevato che detta norma stabilisce un vincolo puntuale di spesa alle Regioni, e, pertanto, alla stregua della sopra richiamata giurisprudenza costituzionale, contrasta con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost. e deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui si applica al personale delle Regioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 75, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), nella parte in cui si applica al personale delle Regioni;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 dicembre 2005.

* * *

Sentenza n. 88/2006 (Pres. Marini, Red. Vaccarella)

Considerato in diritto

1. – La Regione Friuli-Venezia Giulia lamenta l'illegittimità costituzionale – in relazione agli articoli 4, numero 1), 8 e 48 e seguenti della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, recante lo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, tenendo anche conto, per quanto riguarda i limiti di cui all'art. 4, dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione) – dell'art. 1, comma 103, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), in quanto, disponendo che «a decorrere dall'anno 2008, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, e all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, possono, previo esperimento delle procedure di mobilità, effettuare assunzioni a tempo indeterminato entro i limiti delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente», pone un vincolo “specifico e puntuale” in tema di assunzioni, così esorbitando dai limiti posti al potere statale di coordinamento della finanza pubblica dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

[*omissis*]

5. – Nel merito, il ricorso è fondato.

L'art. 4, numero 1), dello statuto speciale della Regione Friuli-Venezia

Giulia riconosce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di «ordinamento degli uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione»; locuzione che, letta in connessione con quanto la medesima norma prevede subito dopo riguardo «allo stato giuridico ed economico del personale», rende chiaro come l'autonomia regionale debba potersi manifestare non solo nel disciplinare normativamente i propri uffici, ma anche nell'organizzarli, destinando ad essi il personale ritenuto necessario.

Ciò posto, è evidente che la norma censurata comprime illegittimamente l'autonomia regionale imponendo limiti precisi e puntuali (e non già di principio – quale il «previo esperimento delle procedure di mobilità»: cfr. sent. n. 388 del 2004 – idonei a contenere la spesa corrente) non giustificabili dall'esigenza di coordinare la spesa pubblica; esigenza che lo Stato può salvaguardare prescrivendo «criteri ed obiettivi» ma senza «imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentt. n. 390 del 2004; n. 417 e n. 449 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 103, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nella parte in cui tale norma si applica alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 marzo 2006.

* * *

Sentenza n. 89/2007 (Pres. Bile, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, le Province autonome di Bolzano e di Trento, nonché la Regione siciliana, hanno impugnato diverse disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266, contenente «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», tra cui l'art. 1, commi 24 e 26; la Provincia di Trento e la Regione Friuli-Venezia Giulia hanno impugnato anche il correlato comma 25, solo la Regione Veneto anche il comma 23, e i correlati commi 25 e 26.

[*omissis*]

5.1. – La questione è fondata.

La disposizione statale impugnata pone puntuali vincoli di spesa. Nel fissare limitazioni agli acquisti immobiliari delle pubbliche amministrazioni (individua-

te con riferimento a quelle contemplate dall'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001), l'art. 1, comma 23, della legge n. 266 del 2005 esonera gli «enti territoriali». Tale esclusione ha lo scopo di garantire l'autonomia delle Regioni e degli enti locali nelle scelte relative alla composizione del loro patrimonio.

Le menzionate limitazioni, tuttavia, non possono colpire le amministrazioni o gli enti pubblici strumentali o dipendenti dalle Regioni e dagli enti locali, cioè le strutture operative delle quali le une e gli altri si avvalgono per l'esercizio delle funzioni loro attribuite dalla Costituzione.

Il successivo comma 25 già prevede che le limitazioni in argomento non si applichino ove gli acquisti immobiliari delle pubbliche amministrazioni abbiano ad oggetto beni con speciale destinazione (ospedali, ospizi, scuole e asili); con la conseguenza che tali acquisti sono sottratti a quelle limitazioni, anche se effettuati da amministrazioni ed enti pubblici strumentali degli enti territoriali. Si tratta, peraltro, di una esclusione solo parziale dall'obbligo di osservare le predette limitazioni, mentre l'autonomia costituzionalmente garantita alle Regioni e agli enti locali richiede che essa riguardi tutti gli acquisti delle amministrazioni ed enti pubblici strumentali degli enti territoriali. La norma impugnata prevede puntuali vincoli di spesa nei confronti di questi ultimi, in tal modo eccedendo dall'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 417 del 2005).

Ne discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 23, della legge n. 266 del 2005, nella parte in cui, non contemplando tra i soggetti esonerati dal vincolo di spesa le amministrazioni e gli enti pubblici strumentali degli enti territoriali, include tali amministrazioni ed enti tra i soggetti ai quali si applicano le limitazioni stabilite dalla stessa disposizione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 23, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, contenente «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)», nella parte in cui non esclude le amministrazioni e gli enti pubblici strumentali degli enti territoriali;
[omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 marzo 2007.

* * *

Sentenza n. 169/2007 (Pres. Bile; Red. Gallo)*Considerato in diritto*

1. – I giudizi di legittimità costituzionale di cui in epigrafe sono stati promossi da sei Regioni a statuto ordinario (Toscana, Veneto, Piemonte, Campania, Liguria, Emilia-Romagna), da quattro Regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Regione siciliana, Trentino-Alto Adige/Südtirol, Friuli-Venezia Giulia) e dalle Province autonome di Trento e Bolzano. Essi hanno per oggetto vari commi dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006), tra i quali, per quanto qui interessa, i commi da 198 a 206.

[*omissis*]

1.6. – Le Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Liguria e la Provincia autonoma di Trento dubitano, sempre per le ragioni e in riferimento ai parametri da ciascuna di esse fatti valere quanto al comma 198, della legittimità costituzionale del comma 202, il quale stabilisce che «Al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005 come individuate dall'articolo 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311».

La Regione Toscana si duole, in particolare, del fatto che il comma 202 «fissa un vincolo puntuale circa gli scopi per cui utilizzare risorse del bilancio della Regione e degli enti locali del tutto incompatibile con l'autonomia prevista dagli artt. 117 e 119 Cost.».

[*omissis*]

11. – Le Regioni Veneto e Toscana promuovono questione di legittimità dell'art. 1, comma 202, della legge n. 266 del 2005, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. Ad avviso delle ricorrenti, tale disposizione non conterrebbe un principio di coordinamento della finanza pubblica, ma una norma di dettaglio, come tale lesiva della loro autonomia finanziaria.

La questione è fondata.

Il comma 202, prevedendo che «Al finanziamento degli oneri contrattuali del biennio 2004-2005 concorrono le economie di spesa di personale riferibili all'anno 2005 come individuate dall'articolo 1, comma 91, della legge 30 dicembre 2004, n. 311», non è correlato al comma 198 ed impone una puntuale modalità di utilizzo di risorse proprie delle Regioni, così da risolversi in una specifica prescrizione di destinazione di dette risorse. Va, pertanto, dichiarata la illegittimità costituzionale del censurato comma 202, perché esso, non ponendo un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, esula dalla competenza legislativa riservata allo Stato dall'art. 117, terzo comma, Cost. e lede l'autonomia finanziaria garantita alle Regioni dall'art. 119 Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del comma 202 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005;

2) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2007.

* * *

Sentenza n. 159/2008 (Pres. Bile, Red. De Siervo)

Considerato in diritto

2. – La Provincia autonoma di Bolzano ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale, dell'art. 1, commi da 725 a 730 e da 733 a 735, della medesima legge finanziaria per il 2007, in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi secondo, lettere g) e l), terzo e quarto, e 119 della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché in riferimento agli artt. 4, numero 3), 8, numero 1), ed al Titolo VI, «con particolare riferimento agli artt. 80 e 81», del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), all'art. 3, commi 2 e 3, del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), ed agli artt. 16 e 17 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto-Adige in materia di finanza regionale e provinciale), ed infine al principio di leale collaborazione.

[*omissis*]

8.1. – [*omissis*]

Fondata è, invece, la censura riferita alla lesione apportata dal comma 734 alla autonomia organizzativa di Regioni e Province. Tale autonomia è, infatti, garantita non solo dalle loro speciali disposizioni statutarie, ma altresì dall'art. 117, quarto comma, della Costituzione, da intendersi applicabile a tutte le Regioni, ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, il quale riserva alla potestà legislativa residuale regionale la disciplina dell'autonomia dell'organizzazione amministrativa.

Pertanto, anche ove si volesse accedere all'interpretazione prospettata dal-

l'Avvocatura dello Stato, secondo cui il comma 734 atterrebbe alla materia del coordinamento della finanza pubblica, resta non superabile il rilievo, costante nella giurisprudenza di questa Corte, che disposizioni di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica possono prescrivere solo criteri ed obiettivi, ma non imporre vincoli specifici e puntuali.

Il comma 734 va quindi dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui si riferisce alle Regioni e alle Province autonome.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 734, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui esso si riferisce alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 2008.

* * *

Sentenza n. 190/2008 (Pres. Bile, Red. Tesaurò)

Considerato in diritto

1. – La Provincia autonoma di Bolzano e la Provincia autonoma di Trento, con due distinti ricorsi, hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose norme della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007).

1.1. – Le impugnazioni aventi ad oggetto l'art. 1, commi da 587 a 591 e comma 1221, della legge n. 296 del 2006, sono qui trattate separatamente rispetto alle altre questioni promosse nei suddetti ricorsi e, in quanto formulate in riferimento a profili e con argomenti in parte coincidenti, vanno riunite per essere decise con la medesima sentenza.

2. – Le norme di cui ai commi da 587 a 591 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 sono censurate nella parte in cui pongono in capo anche alle amministrazioni pubbliche regionali e locali l'obbligo di comunicare annualmente al Dipartimento della funzione pubblica una serie di dati inerenti alla partecipazione delle medesime amministrazioni a consorzi ed a società (comma 587, censurato dalla sola Provincia autonoma di Bolzano), dati che devono essere resi pubblici ed esposti nel sito web del Dipartimento della funzione pubblica, in relazione ai quali il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione riferisce annualmente alle Camere (comma 591, censurato

anch'esso dalla sola Provincia autonoma di Bolzano). Esse stabiliscono altresì che, in caso di mancata o incompleta comunicazione dei predetti dati, è vietata l'erogazione di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata a favore del consorzio o della società, o a favore dei propri rappresentanti negli organi di governo degli stessi (comma 588); infine, nell'ulteriore ipotesi in cui alla mancata o incompleta comunicazione dei dati segua l'inosservanza del divieto di erogazione di cui al comma 588, viene detratta dai fondi, trasferiti a qualsiasi titolo dallo Stato a quella amministrazione nel medesimo anno, una cifra pari alle spese da ciascuna amministrazione sostenute nell'anno (comma 589).

[*omissis*]

6. – Le questioni proposte in relazione ai commi 588, 589 e 590 del citato art. 1 sono invece fondate.

La previsione del divieto di erogazione di somme in favore di consorzi e società partecipate dalle amministrazioni territoriali, nel caso di inadempimento da parte di queste ultime dell'obbligo di comunicazione dei dati stabilito dal comma 587, contenuta al comma 588, costituisce un illegittimo vincolo all'autonomia di spesa della Provincia di Bolzano, nonché all'autonomia finanziaria degli enti locali, garantite dal Titolo VI dello statuto speciale e, con disposizioni non unilateralmente derogabili dal legislatore statale, dalle relative norme di attuazione introdotte dai decreti legislativi nn. 266 del 16 marzo 1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento) e 268 del 16 marzo 1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale) e dal d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto) nonché dalla legge 30 novembre 1989, n. 386 (Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria).

Questa Corte ha più volte affermato che costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica, vincolanti per le Regioni e le Province autonome, le previsioni di sanzioni volte ad assicurare il rispetto di limiti complessivi di spesa imposti a Regioni ed enti locali, le quali operano nei confronti degli enti che abbiano superato i predetti limiti (in questo senso v. sent. n. 169 del 2007; sent. n. 412 del 2007).

Nella specie, la violazione del suddetto obbligo di comunicazione non incide sul complessivo limite di spesa da parte della Regione o dell'ente locale. Pertanto, non può ritenersi che la previsione sanzionatoria di cui al comma 588 a carico delle amministrazioni regionali e locali che non abbiano comunicato i dati prescritti dal comma 587 costituisca – come affermato dal comma 590 –

principio di coordinamento della spesa pubblica, vincolante anche per le Regioni e le Province autonome.

Sulla base dei medesimi argomenti devono ritenersi fondate anche le censure sollevate nei confronti del comma 589 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 in riferimento agli artt. 69-71, 75 e 78 dello statuto speciale e, in particolare, all'art. 5 della legge n. 386 del 1989 e all'art. 13, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 268 del 1992.

Il predetto comma 589 sanziona la violazione del divieto di erogazione delle somme in favore delle società e dei consorzi partecipati dalle amministrazioni regionali o locali, – stabilito dal comma 588 e conseguente alla violazione dell'obbligo di comunicazione dei dati cui al comma 587 – con la detrazione dai fondi erariali a qualsiasi titolo trasferiti alle medesime Regioni ed enti locali di una somma pari alla spesa sostenuta nell'anno dagli stessi, anche in tal caso senza alcuna connessione con la violazione di un limite complessivo di spesa imposto a Regioni ed enti locali. Anche la previsione di tale sanzione non costituisce dunque principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica – in contrasto con quanto affermato dal comma 590 – ed è quindi lesiva dell'autonomia di spesa e, più in generale, dell'autonomia finanziaria regionale e provinciale.

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dei commi 588, 589 e 590 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 588, 589 e 590, della legge n. 296 del 2006;

2) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2008.

* * *

Sentenza n. 386/2008 (Pres. Flick, Red. De Siervo)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, impugna l'art. 5 della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio

2002, n. 8), in riferimento agli artt. 3, 81, 97, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione.

[*omissis*]

2. – La questione è fondata.

Questa Corte ha costantemente affermato che le leggi istitutive di nuove spese debbono recare una «esplicita indicazione» del relativo mezzo di copertura (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008, n. 359 del 2007 e n. 9 del 1958) e che a tale obbligo non sfuggono le norme regionali (*ex plurimis*, sentt. n. 213 del 2008 e n. 16 del 1961).

Nel contempo, si è riconosciuta la compatibilità con la Costituzione del rinvio, da parte della Regione, della quantificazione delle spese continuative e ricorrenti, nonché dell'individuazione dei relativi mezzi di copertura, al momento della redazione e dell'approvazione del bilancio annuale, secondo quanto attualmente previsto dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 (sentt. n. 446 del 1994, n. 26 del 1991 e n. 331 del 1988).

Nel caso oggetto del presente giudizio, va invece escluso che la spesa introdotta dalla norma impugnata partecipi di una tale natura, per il solo fatto che di essa si prevede un'erogazione in «rate costanti decennali»: la ripartizione dell'onere finanziario su più annualità non comporta in questo caso un obiettivo ostacolo a quantificare la spesa complessiva, in ragione del fatto che essa attiene ad attività e procedure da esercitarsi anche per gli anni a venire; anzi, tale quantificazione, venendo a determinare l'entità della somma che la Regione intende destinare allo specifico scopo di risolvere un contenzioso in atto, reca in sé il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione oggetto di scrutinio.

Stante tale premessa, è congruo il richiamo, da parte del ricorrente, dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 76 del 2000, il quale stabilisce che «le leggi regionali che dispongono spese a carattere pluriennale indicano l'ammontare complessivo, nonché la quota eventualmente a carico del bilancio in corso o già presentato al consiglio, rinviando ai successivi bilanci la determinazione delle quote di spesa destinate a gravare su ciascuno dei relativi esercizi».

La disposizione impugnata, ponendosi in contrasto con tale norma interposta, in quanto espressiva di un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci e coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, della Costituzione), ha viceversa omissso del tutto la quantificazione complessiva della spesa pluriennale da essa introdotta, incorrendo in tal modo nel denunciato vizio di costituzionalità.

Tale profilo ne comporta la dichiarazione di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, con assorbimento delle ulteriori censure.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2008.

* * *

Sentenza n. 74/2009 (Pres. Amirante, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

1. – La Regione Friuli-Venezia Giulia censura l'art. 2, comma 5, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), il quale prevede: a) al primo periodo, che «In sede di prima applicazione, i maggiori introiti a favore del bilancio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'applicazione del comma 4 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137, non possono superare, per gli anni 2008 e 2009, rispettivamente gli importi di 20 milioni di euro e di 30 milioni di euro»; b) al secondo periodo, che «A partire dall'anno 2010 i maggiori introiti, rispetto all'importo riconosciuto per l'anno 2009, acquisiti alle casse regionali in applicazione del citato comma 4 dell'art. 1 del decreto legislativo n. 137 del 2007 sono riconosciuti solo con contestuale attribuzione di funzioni dallo Stato alla medesima regione autonoma».

1.1. – Quanto al primo periodo della disposizione censurata, la ricorrente lamenta che esso viola: a) gli artt. 48 e 49 dello statuto speciale, che attribuiscono alla Regione, al fine di garantirne l'autonomia finanziaria, i «sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche» riscosse nel territorio della Regione stessa e l'art. 1, comma 4, del d.lgs. 31 luglio 2007, n. 137 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale) – secondo il quale, «a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria statale per l'anno 2008, nell'ambito delle disposizioni che ivi disciplinano la regolazione finanziaria tra lo Stato e la regione, fra le entrate regionali sono comprese, nella misura prevista dall'art. 49, primo comma, n. 1), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, recante lo statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, le ritenute sui redditi da pensione, di cui all'articolo 49, comma 2, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni, riferite ai soggetti passivi residenti nella

medesima regione, ancorché riscosse fuori del territorio regionale» –, perché detta una disciplina difforme da quella di tali norme, le quali non pongono limiti all'attribuzione alla Regione dei sei decimi dell'IRPEF relativa ai redditi da pensione dei soggetti residenti nel territorio regionale.

[*omissis*]

2. – La questione relativa al primo periodo dell'art. 2, comma 5, della legge n. 244 del 2007, in riferimento agli artt. 48 e 49 dello statuto speciale come integrati dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 137 del 2007, che ne costituisce attuazione, è fondata.

L'art. 48 dello statuto garantisce alla Regione l'autonomia finanziaria e, al fine di perseguire tale obiettivo, il successivo art. 49 le attribuisce la «quota fissa» dei «sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche» (primo comma, numero 1) riscossa nel territorio della Regione stessa. Tali norme sono integrate dall'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 137 del 2007, secondo cui fra le entrate regionali sono comprese, nella misura dei sei decimi, le ritenute sui redditi da pensione, «riferite ai soggetti passivi residenti nella [...] regione, ancorché riscosse fuori del territorio regionale».

La disposizione censurata, prevedendo che «in sede di prima applicazione, i maggiori introiti a favore del bilancio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'applicazione del comma 4 dell'art. 1 del decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137, non possono superare, per gli anni 2008 e 2009, rispettivamente gli importi di 20 milioni di euro e di 30 milioni di euro», pone – come ammesso dalla stessa difesa erariale – un limite all'ammontare annuo statutariamente spettante alla Regione delle ritenute sui redditi da pensione percepiti dai soggetti passivi residenti nella medesima Regione, ancorché riscosse fuori del territorio regionale, e viola, perciò, il combinato disposto degli evocati parametri (artt. 48 e 49 dello statuto; art. 1, comma 4, del citato decreto legislativo di attuazione dello statuto), il quale invece, nell'ambito dei sei decimi del gettito dell'IRPEF, non pone alcun limite a detto ammontare.

L'accoglimento della questione riferita agli artt. 48 e 49 dello statuto speciale e all'art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 137 del 2007 comporta l'assorbimento delle altre censure di illegittimità costituzionale del primo periodo dell'art. 2, comma 5, della legge n. 244 del 2007.

3. – Le indicate ragioni di illegittimità costituzionale della norma denunciata valgono non solo per essa, ma anche per il sopravvenuto art. 47-ter, comma unico, primo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, e per il parimenti sopravvenuto art. 41, comma 11, primo periodo, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), i quali stabiliscono, rispettivamente, che: a) «Le disposizioni di cui al primo periodo del comma 5 dell'articolo 2 della legge 27 dicembre 2007, n. 244, sono prorogate per l'anno

2010 nella misura di 30 milioni di euro»; b) «Al fine di assicurare alla regione Friuli-Venezia Giulia previsioni finanziarie certe per il bilancio di previsione relativo al triennio 2009-2011, le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 5, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, sono prorogate per l'anno 2011 nella misura di 30 milioni di euro».

Tali disposizioni, infatti, applicando anche agli anni 2010 e 2011 il limite di 30 milioni di euro nell'erogazione a favore della Regione, introducono una disciplina analoga a quella del censurato primo periodo dell'art. 2, comma 5, della legge n. 244 del 2007. Ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la pronuncia di illegittimità costituzionale deve pertanto estendersi, in via consequenziale, a tale *ius superveniens*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5, primo periodo, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008);

dichiara, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-ter, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31, e dell'art. 41, comma 11, primo periodo, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti).

[omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 marzo 2009.

* * *

Sentenza n. 297/2009 (Pres. Amirante, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

1. – Il giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla Regione Veneto ha per oggetto varie disposizioni della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), tra le quali il comma 600 dell'art. 2 ed il comma 162 dell'art. 3. Saranno qui trattate solo le questioni relative a tali disposizioni, ritenendosi opportuno procedere ad un esame distinto delle questioni, promosse con il medesimo ricorso, riguardanti le altre disposizioni della medesima legge finanziaria.

2. – Il censurato comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007 stabilisce

che «Le regioni, le province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano, secondo i propri ordinamenti, gli atti di rispettiva competenza al fine di attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica desumibili dai commi da 588 a 602».

[*omissis*]

2.3.3. – Per quanto attiene alla parte della disposizione censurata che impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 588 a 593 dello stesso art. 2, è invece fondata la questione posta con riferimento agli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost.

Va preliminarmente osservato che i citati commi da 588 a 593, diversamente dai commi da 594 a 599, si riferiscono soltanto all'amministrazione statale e, pertanto, si applicano alle Regioni esclusivamente in forza del censurato comma 600, secondo il quale, come visto, queste ultime devono adottare gli atti di loro competenza «al fine di attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica desumibili» da detti commi. La questione è, quindi, ammissibile.

Nel merito, occorre ribadire quanto affermato dalla giurisprudenza di questa Corte in tema di individuazione dei principi di contenimento della spesa pubblica; e cioè che le «norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentt. n. 289 e n. 120 del 2008; analogamente, le sentt. n. 412 e n. 169 del 2007, nonché n. 88 del 2006). In altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sent. n. 36 del 2004), e non può fissare vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, tali da ledere l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost. (sentt. n. 120 del 2008; n. 169 del 2007; n. 417 del 2005; n. 36 del 2004).

Ciò posto, va rilevato che il censurato comma 600 non qualifica direttamente come principi fondamentali le norme dei commi da 589 a 593 ma, come già visto, assegna alle Regioni il compito di attuare i principi «desumibili» da detti commi. Il che impone a questa Corte di verificare specificamente se da tali commi possano essere desunti principi fondamentali che rispondano all'indicata duplice condizione richiesta dalla giurisprudenza costituzionale. La Corte è chiamata, cioè, a verificare, al di là della terminologia impiegata dal legislatore statale, l'idoneità del «carattere sostanziale della norma» a tradursi in principio fondamentale attraverso un procedimento di astrazione (sent. n. 29 del 1995).

Nella specie, le disposizioni richiamate dal censurato comma 600 stabiliscono che il contenimento della spesa pubblica deve essere perseguito dalle Regioni attraverso gli specifici strumenti della riduzione della cilindrata media delle autovetture di servizio nonché dell'uso sia della posta elettronica, in luogo della corrispondenza cartacea, sia dei servizi internet (VoIP), in luogo delle ordinarie comunicazioni telefoniche. Come è evidente, dette disposizioni non si prestano in alcun modo, per il loro livello di estremo dettaglio, ad individuare, neppure in via di astrazione, un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quale limite complessivo, anche se non generale, della spesa corrente. Esse sono idonee solo a incidere sulle indicate singole voci di spesa, in quanto introducono vincoli puntuali e specifiche modalità di contenimento della spesa medesima. Di conseguenza, la disposizione censurata, nella parte in cui afferma che possono essere desunti «principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» da norme che, per il loro contenuto, sono inidonee a esprimere tali principi, realizza un'inammissibile ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale. Di qui, la sua illegittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

La fondatezza della questione comporta l'assorbimento delle altre questioni sollevate dalla ricorrente Regione Veneto con riguardo alla medesima disposizione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 600 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui impone alle Regioni di «attuare i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica» desumibili dai commi da 588 a 593 dello stesso art. 2.

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 novembre 2009.

* * *

Sentenza n. 27/2010 (Pres. Amirante, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – La Regione Liguria ha promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113.

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel d.l. n. 112 del 2008, viene in esame in questa sede la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117, comma quarto, e 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dell'art. 76, comma 6-*bis*, del d.l. n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 113 del 2008, nella parte in cui prevede che: «Sono ridotti dell'importo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 i trasferimenti erariali a favore delle comunità montane. Alla riduzione si procede intervenendo prioritariamente sulle comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare. All'attuazione del presente comma si provvede con decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze».

[*omissis*]

4. – La Regione Liguria, infine, solleva una terza questione avente ad oggetto l'attuazione delle prescrizioni contenute nel comma 6-*bis* dell'art. 76 tramite un decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, senza la compartecipazione delle Regioni, lamentando la violazione del principio di leale collaborazione.

La questione è fondata.

Come si è detto, alle comunità montane è stata attribuita la natura giuridica di ente autonomo, quale «proiezione dei comuni che ad essa fanno capo» o di «unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani» (sent. n. 244 del 2005) e si è stabilito che spetta alle Regioni in via residuale, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost., la competenza legislativa in ordine alla loro disciplina, salva la possibilità di ricondurre ai principi di coordinamento della finanza pubblica quelle norme dettate per il contenimento della spesa pubblica.

Pertanto, pur riconoscendosi come adeguato il livello di governo scelto dal legislatore, è necessario il pieno coinvolgimento delle Regioni nella individuazione dei criteri da adottare per la realizzazione della riduzione del fondo da destinare alle comunità montane, esistendo, come sostiene la Regione, una connessione indissolubile tra i problemi del finanziamento e i problemi della stessa esistenza ed articolazione delle comunità montane.

La disposizione deve essere pertanto dichiarata illegittima nella parte in cui non prevede per l'emanazione del decreto non regolamentare di attuazione, finalizzato all'attuazione della riduzione dei trasferimenti erariali alle comunità montane, lo strumento dell'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-*bis*, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 113, nella parte in cui prevede che «i destinatari della riduzione, prioritariamente, devono essere individuati tra le comunità che si trovano ad una altitudine media inferiore a settecentocinquanta metri sopra il livello del mare»;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 6-*bis*, del decreto-legge n. 112 del 2008 nella parte in cui non prevede che all'attuazione del medesimo comma si provvede con decreto del Ministro dell'interno, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze «d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali)».

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 gennaio 2010.

* * *

Sentenza n. 149/2010 (Pres. Amirante, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, con riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Calabria 31 dicembre 2008, n. 46 (Disposizioni in materia sanitaria), nonché, con riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, 8 e 9 della legge della Regione Calabria 15 gennaio 2009, n. 1 (Ulteriori disposizioni in materia sanitaria).

[*omissis*]

3. – La prima questione all'esame della Corte attiene alla legge regionale calabrese n. 46 del 2008, il cui art. 1, comma 2, dispone l'inquadramento nei ruoli del Servizio sanitario regionale del personale sanitario «incaricato», ai sensi della legge 9 ottobre 1970, n. 740 – ossia del personale sanitario che, pur non

essendo in carico all'amministrazione penitenziaria, presta la propria opera all'interno della stessa con un rapporto di lavoro non subordinato. Tale inquadramento è disposto dalla norma censurata per un numero di ore pari a quelle contrattualizzate nell'ambito del rapporto disciplinato dalla citata legge n. 740 del 1970.

Secondo il Presidente del Consiglio, la norma regionale censurata inciderebbe su una materia di competenza legislativa concorrente, quale quella del coordinamento della finanza pubblica. Sotto tale aspetto, essa contrasterebbe con i principi fondamentali dettati dall'art. 3, comma 4, del d.P.C.M. 1° aprile 2008, adottato in attuazione dell'art. 2, comma 283, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria per il 2008), secondo il quale, nell'ambito del trasferimento del personale penitenziario al Servizio sanitario regionale, i rapporti di lavoro del «personale incaricato» continuano ad essere disciplinati dalla stessa legge fino alla relativa scadenza. Infatti, secondo la legge statale, il personale sanitario incaricato non è inquadrato nei ruoli del servizio sanitario regionale ma semplicemente trasferito alle Asl. Di conseguenza, comportando oneri finanziari aggiuntivi, la norma censurata eccederebbe dalla competenza concorrente regionale.

3.1. – La Regione Calabria ha, preliminarmente, messo in dubbio l'idoneità della disposizione del citato d.P.C.M. a fungere da principio fondamentale della legislazione statale, attesa la sua natura di provvedimento non normativo, ed ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile.

Tale eccezione deve essere disattesa. Deve infatti rilevarsi che il menzionato d.P.C.M. ha disposto il trasferimento dei rapporti di lavoro dall'amministrazione penitenziaria al Servizio sanitario nazionale in pedissequa attuazione dell'art. 2, comma 283, della legge finanziaria per il 2008, parimenti indicato come principio fondamentale dal Presidente del Consiglio: è a tale fonte legislativa, avente rango di norma primaria che, dunque, nel valutare la legittimità della normativa regionale censurata, occorre fare esclusivo riferimento.

3.2. – La questione è fondata.

La figura dei cd. medici incaricati è stata introdotta e disciplinata per la prima volta dall'art. 1 della legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria), che così qualifica i medici «non appartenenti al personale civile di ruolo dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, i quali prestano la loro opera presso gli istituti o servizi dell'amministrazione stessa».

In base alla predetta disciplina statale, le prestazioni rese da questi ultimi non ineriscono ad un rapporto di lavoro subordinato, ma sono inquadrabili nella prestazione d'opera professionale, in regime di parasubordinazione, come questa Corte ha indirettamente statuito in tempi risalenti (sent. n. 577 del 1989) affermando che, diversamente dagli impiegati civili dello Stato, i medici «inca-

ricati» possono esercitare liberamente la professione ed assumere altri impieghi o incarichi.

Sotto tale aspetto, la successiva norma statale dettata dal citato art. 2, comma 283, indicata dallo Stato come principio fondamentale, non ha alterato l'originaria natura giuridica del contratto di lavoro con i predetti medici, ma, nell'ottica del contenimento della finanza pubblica, ha delegato lo stesso Presidente del Consiglio a definire il mero trasferimento al Servizio sanitario nazionale di tutte le funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia, e si è esplicitamente fatto carico del contenimento della spesa pubblica, stabilendo: a) il trasferimento delle risorse finanziarie complessive al Fondo sanitario nazionale per il successivo riparto tra le Regioni e le Province autonome; b) i criteri per la ripartizione delle stesse tra le Regioni e le Province (quantificandole con riferimento agli esercizi finanziari a venire fino a quello del 2010 e finanche prevedendone la progressiva traslazione economica dal bilancio del Ministero della giustizia a quello della salute); c) il riordino di un intero comparto di spesa (il rapporto di lavoro dei medici operanti nel sistema penitenziario).

Il d.P.C.M. 1° aprile 2008 ha poi dato attuazione a tale novazione meramente soggettiva del rapporto, disponendo esplicitamente la persistente applicazione al personale «incaricato» del regime dettato dalla legge n. 740 del 1970.

Al contrario, la norma regionale censurata, disponendo lo stabile inquadramento dei medici incaricati nei ruoli della Regione, ha di fatto trasformato, all'interno della Regione Calabria, rapporti parasubordinati in rapporti di lavoro subordinato e a tempo indeterminato.

Tale disciplina è chiaramente lesiva delle competenze legislative statali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Invero, come chiarito di recente da questa Corte, spetta al legislatore statale il compito di evitare l'aumento incontrollato della spesa sanitaria (sent. n. 203 del 2008) e di effettuare un bilanciamento tra l'esigenza di garantire egualmente a tutti i cittadini il diritto fondamentale alla salute, nella misura più ampia possibile, e quella di rendere compatibile la spesa sanitaria con la limitatezza delle disponibilità finanziarie che è possibile ad essa destinare (sent. n. 94 del 2009).

Contravvenendo a tali principi, la norma censurata si è posta in contrasto con il citato art. 2, comma 283, della legge finanziaria per il 2008, che si limita a trasferire la titolarità del rapporto di lavoro dal Servizio sanitario nazionale a quello regionale e che costituisce principio fondamentale della legislazione dello Stato in materia. D'altra parte, la stessa norma, determinando la costituzione di nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ha causato un considerevole aggravio di oneri finanziari a carico della Regione e, in definitiva, del Servizio sanitario nazionale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge della Regione Calabria 31 dicembre 2008, n. 46 (Disposizioni in materia sanitaria).

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 aprile 2010.

* * *

Sentenza n. 156/2010 (Pres. Amirante, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – La Regione Campania ha promosso, in relazione agli artt. 3, primo comma, anche sotto il profilo della ragionevolezza, 24, primo comma, 97, primo comma, 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-*bis*, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Ad avviso della Regione Campania, la norma impugnata violerebbe, innanzitutto, l'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in quanto travalicherebbe le competenze dello Stato nello stabilire i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e lederebbe la potestà legislativa esclusiva delle Regioni di organizzare i propri procedimenti.

[*omissis*]

5. – Nel merito, la questione è fondata.

5.1. – La disposizione impugnata riguarda il pagamento di somme da parte di pubbliche amministrazioni, vale a dire l'ultima delle quattro fasi generalmente previste per la procedura di spesa (impegno, liquidazione, ordinazione, pagamento). La norma, pertanto, deve essere inquadrata nell'ambito del bilancio e della contabilità delle Regioni, riconducibile alla materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», di competenza concorrente tra Stato e Regioni ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

In tale settore, la legislazione statale di principio sulla contabilità regionale è stata dettata con il decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), che agli artt. 18 e 19 regola gli impegni e il pagamento delle spese pubbliche, limitandosi a stabilire che gli impegni e i pagamenti non eccedano i rispettivi stanziamenti di bilancio. Le disposizioni statali hanno trovato attuazione, nella Regione Campania, con la legge regionale 30 aprile 2002, n. 7

(Ordinamento contabile della Regione Campania articolo 34, comma 1, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76). In particolare, gli artt. 34 e seguenti di tale legge dettano puntuali previsioni sulla liquidazione, sull'ordinazione e sul pagamento delle spese da parte dell'amministrazione regionale, con specifico riguardo alla verifica della esigibilità dei crediti e alla successiva ordinazione delle spese impartita al tesoriere.

5.2. – Secondo la giurisprudenza di questa Corte, le norme statali recanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica possono «porre obiettivi di riequilibrio della medesima», non debbono prevedere «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentt. n. 284 e n. 237 del 2009) e debbono lasciare alle Regioni «la possibilità di scegliere in un ventaglio di strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentt. n. 341 e n. 237 del 2009).

5.3. – La disposizione impugnata, invece, non detta principi, ma prevede modalità di pagamento delle spese dettagliate sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto l'aspetto procedurale. Essa trasforma il tesoriere in ordinatore del pagamento, modifica la sequenza delle fasi del procedimento di spesa e inserisce in questa un atto dell'amministrazione creditrice: regola, quindi, in modo esaustivo l'intera procedura, determinando sia obiettivi, sia strumenti, senza lasciare alcuna scelta alla Regione. Ne discende la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1-*bis*, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 aprile 2010.

* * *

Sentenza n. 267/2010 (Pres. Amirante, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1.2. – Con ricorso notificato e depositato il 25 giugno 2009 (reg. ric. n. 43 del 2009), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 1, comma 1, lettere a) e b), 2, commi 1, 2, 3 e 6, 5 e 6 della legge 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai

disavanzi del servizio sanitario regionale), per violazione degli artt. 3, 51, 81, 97, 117, terzo comma, e 118 della Costituzione.

[*omissis*]

7.2. – L'art. 6 della legge della Regione Calabria n. 11 del 2009, istituendo l'Autorità per il servizio sanitario, si pone in contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 29 del d.l. n. 223 del 2006, infatti, prevede una riduzione della spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, da raggiungere per il tramite del riordino, della soppressione o dell'accorpamento delle strutture. Tale articolo, successivamente integrato dall'art. 68 del d.l. n. 112 del 2008, reca disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica per le Regioni, le Province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale (comma 6). In particolare, esso dispone la «limitazione del numero delle strutture di supporto a quelle strettamente indispensabili al funzionamento degli organismi» (comma 2, lettera c).

L'Autorità per il sistema sanitario prevista dall'art. 6 della legge regionale n. 11 del 2009, che si configura quale nuovo organismo di supporto alle attività di vigilanza e di controllo del Consiglio regionale, non presenta il carattere di indispensabilità richiesto dalla normativa di principio statale. Sotto questo profilo, in primo luogo, l'Autorità si aggiunge ad altri uffici regionali già esistenti in materia sanitaria, come il Garante della salute (legge della Regione Calabria 10 luglio 2008, n. 22 – “Istituzione del Garante della salute della Regione Calabria”), con una parziale sovrapposizione dei compiti di vigilanza sulla qualità del servizio sanitario. In secondo luogo, la creazione della Autorità e le sue attribuzioni non sono coordinate in alcun modo con le funzioni spettanti al Dipartimento della tutela della salute e politiche sanitarie della Regione, soprattutto per quanto riguarda le attività di controllo. Ne deriva il mancato rispetto dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e di contenimento della spesa stabiliti dalla legislazione statale con gli artt. 29 del d.l. n. 223 del 2006 e 68 del d.l. n. 112 del 2008, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Calabria 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale), così come modificato dall'art. 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 7 dicembre 2009, n. 48 (Modifica alla legge regionale n. 11/2009 su

«Ripiano del disavanzo d'esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale»), nella parte in cui prevede che, a seguito della liquidazione della «Fondazione per la ricerca e la cura dei tumori Tommaso Campanella», unità operative allo stato esistenti presso la Fondazione possano entrare a fare parte della struttura sanitaria ed operativa dell'Azienda ospedaliera universitaria Mater Domini e che i rapporti di lavoro dei dirigenti medici e del personale sanitario in atto presso tali unità continuino presso l'Azienda «senza soluzione di continuità»;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Calabria n. 11 del 2009.

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2010.

* * *

Sentenza n. 325/2010 (Pres. Amirante, Red. F. Gallo)

Considerato in diritto

1. – Le questioni sottoposte all'esame della Corte con i ricorsi indicati in epigrafe sono state promosse dalle Regioni Emilia-Romagna (registro ricorsi n. 69 del 2008 e n. 13 del 2010), Liguria (registro ricorsi n. 72 del 2008 e n. 12 del 2010), Piemonte (registro ricorsi n. 77 del 2008 e 16 del 2010), Puglia (registro ricorsi n. 6 del 2010), Toscana (registro ricorsi n. 10 del 2010), Umbria (registro ricorsi n. 14 del 2010), Marche (registro ricorsi n. 15 del 2010), nonché dal Presidente del Consiglio dei ministri (registro ricorsi n. 2 del 2009 e n. 51 del 2010).

1.1. – Le disposizioni censurate dalle Regioni possono essere suddivise in tre gruppi: a) un primo gruppo, relativo al testo originario (e non più vigente) dell'art. 23-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) – articolo aggiunto dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133, ed entrato in vigore, in forza dell'art. 1, comma 4, di detta legge, in data 22 agosto 2008 – comprende i commi 1, 2, 3, 4, 7, 8 e 10 di tale articolo (ricorso n. 69 del 2008, Emilia-Romagna; ricorso n. 72 del 2008, Liguria; ricorso n. 77 del 2008, Piemonte); b) un secondo gruppo, relativo al testo vigente dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 – articolo aggiunto dalla legge di conversione n. 133 del 2008, e modificato del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentt. della corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, entrato in vigore il 26 settembre 2009 e, per le parti modificate, il 25 novembre 2009 – comprende i commi 2, 3, 4, 4-*bis*, 8, 9 e 10, di tale articolo

(ricorso n. 6 del 2010, Puglia; ricorso n. 10 del 2010, Toscana; ricorso n. 12 del 2010, Liguria; ricorso n. 13 del 2010, Emilia-Romagna; ricorso n. 14 del 2010, Umbria; ricorso n. 15 del 2010, Marche; ricorso n. 16 del 2010, Piemonte); c) un terzo gruppo comprende il solo comma 1-*ter* dell'art. 15 del citato decreto-legge n. 135 del 2009, comma entrato in vigore in data 26 settembre 2009, in forza dell'art. 21 del medesimo decreto-legge (ricorso n. 15 del 2010, Marche).

[*omissis*]

12.6. – Il quarto gruppo di questioni da esaminare nel merito – attinenti sempre al tema dell'individuazione della competenza legislativa in ordine ai servizi pubblici locali – riguarda l'assoggettamento al patto di stabilità e la gestione associata dei servizi (comma 10, lettere a e b, nel testo originario e in quello vigente dell'art. 23-*bis*).

Le Regioni Emilia-Romagna (ricorsi n. 69 del 2008 e n. 13 del 2010), Liguria (ricorso n. 72 del 2008) e Piemonte (ricorso n. 77 del 2008) impugnano il comma 10 dell'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 – il cui alinea prevede che «il Governo, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni ed entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, nonché le competenti Commissioni parlamentari, adotta uno o più regolamenti di delegificazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400» – e formulano censure specifiche in relazione alle lettere a) e b) di detto comma. Per quanto qui rileva, tali lettere stabiliscono – sia nella versione originaria, sia in quella, sostanzialmente coincidente, modificata dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge n. 135 del 2009 –, che i suddetti regolamenti statali prevedano: l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno e l'osservanza, da parte delle società in house e delle società a partecipazione mista pubblica e privata, di «procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e l'assunzione di personale» (lettera a); la possibilità per i Comuni con un limitato numero di residenti, di «svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata» (lettera b).

Quanto alla formulazione originaria della norma, le ricorrenti evocano quale parametro di costituzionalità l'art. 117, sesto comma, Cost., secondo cui la potestà regolamentare spetta allo Stato nelle sole materie di potestà legislativa esclusiva statale, salva delega alle Regioni. La sola Regione Piemonte evoca anche l'art. 117, secondo e quarto comma, Cost., nonché «il principio di ragionevolezza e leale collaborazione» (artt. 3 e 120 Cost.).

Quanto alla formulazione vigente della norma, la Regione Emilia-Romagna (ricorso n. 13 del 2010) evoca quale parametro l'art. 117, secondo e quarto comma, Cost.

Tutte le disposizioni oggetto di censura violerebbero gli evocati parametri: in via principale, perché lo Stato, non avendo potestà legislativa in materia, non

ha neanche potestà regolamentare né in relazione alla lettera a), né in relazione alla lettera b) dell'art. 10; in via subordinata, perché il solo modo di contemperare le competenze rispettive dello Stato e delle Regioni consisterebbe nel sottoporre il regolamento all'intesa della Conferenza Stato-Regioni o della Conferenza unificata, in luogo del semplice parere previsto dalle disposizioni impugnate, tenuto conto dell'inestricabile intreccio esistente al riguardo tra le materie oggetto di potestà concorrente (come il coordinamento della finanza pubblica, fondamento della lettera a) o esclusiva delle Regioni (come nel caso della gestione associata dei servizi locali, oggetto della lettera b), e la competenza dello Stato.

In riferimento alla prima parte della lettera a) – in cui si prevede che la potestà regolamentare dello Stato prescriva l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno – la questione è fondata.

Infatti, l'ambito di applicazione del patto di stabilità interno attiene alla materia del coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 284 e n. 237 del 2009; n. 267 del 2006), di competenza legislativa concorrente, e non a materie di competenza legislativa esclusiva statale, per le quali soltanto l'art. 117, sesto comma, Cost. attribuisce allo Stato la potestà regolamentare.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 23-*bis*, comma 10, lettera a), prima parte, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) – articolo aggiunto dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133 – sia nel testo originario, sia in quello modificato dall'art. 15, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135 (Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee), convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, limitatamente alle parole: «l'assoggettamento dei soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno e»;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

* * *

Sentenza n. 326/2010 (Pres. De Siervo, Red. Quaranta)*Considerato in diritto**[omissis]*

7. – Nel merito, la questione è parzialmente fondata.

8. – Come si è innanzi precisato, la parte del citato comma ritualmente oggetto di censura ad opera delle ricorrenti è quella concernente la soppressione del finanziamento statale previsto dall'art. 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, nonché da ogni altra disposizione dello Stato che abbia stabilito finanziamenti in favore delle comunità montane.

Tale previsione è connessa a quanto sancito da una norma contenuta nel comma 183, secondo la quale «il contributo ordinario base spettante agli enti locali a valere sul fondo ordinario» di cui al citato art. 34, comma 1, lettera a), «è ridotto per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, rispettivamente di 1 milione di euro, di 5 milioni di euro e di 7 milioni di euro per le province e di 12 milioni di euro, di 86 milioni di euro e di 118 milioni di euro per i comuni».

È chiaro, pertanto, che le disposizioni qui censurate si inquadrano in una complessa manovra di contenimento della spesa nel settore pubblico allargato, con particolare riferimento alla spesa per gli enti locali.

8.1. – A questo riguardo, deve essere, innanzitutto, richiamato il contenuto specifico del citato art. 34, il quale concorre a disciplinare, in generale, i trasferimenti erariali in favore degli enti in questione, nonché delle comunità montane.

Il comma 1 del suddetto articolo individua nel fondo ordinario, nel fondo consolidato e nel fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale le principali fonti del finanziamento statale dei bilanci delle province e dei comuni.

Il comma 2 prevede, poi, che lo Stato concorre al finanziamento delle opere pubbliche degli enti locali con il fondo nazionale speciale per gli investimenti.

Il comma 3, a sua volta, stabilisce che lo Stato può concorrere al finanziamento dei bilanci delle province, dei comuni e delle comunità montane, anche con un fondo nazionale ordinario per gli investimenti, la cui quantificazione è demandata alle annuali leggi finanziarie.

Il comma 4 prevede, infine, che per le comunità montane lo Stato concorra al finanziamento dei bilanci, ai sensi del comma 1, con assegnazioni a valere sul fondo ordinario e sul fondo consolidato.

In particolare, dal combinato disposto dei commi sopracitati, si evince, dunque, che per i bilanci delle comunità montane lo Stato concorre al finanziamento della spesa corrente con assegnazioni a valere sul fondo ordinario e sul fondo consolidato, mentre per i trasferimenti in conto capitale assume rilievo il fondo nazionale ordinario per gli investimenti, che trova specifica disciplina nell'art. 28, comma 1, lettera c), del medesimo d.lgs. n. 504 del 1992. Si tratta

di un fondo diretto, sostanzialmente, al finanziamento della spesa per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui stipulati anteriormente all'entrata in vigore del citato decreto legislativo.

8.2. – Ulteriori disposizioni al riguardo, per quanto specificamente concerne il finanziamento di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico anche delle comunità montane, si rinviengono nel successivo art. 41 dello stesso provvedimento legislativo, il quale prevede, al comma 1, che l'assegnazione dei contributi è effettuata con proiezione triennale e, al comma 4, che, quanto alle comunità montane, il fondo è distribuito alle Regioni per il successivo riparto tra i suddetti organismi.

8.3. – Ciò chiarito in via generale, deve osservarsi che priva di rilievo è, innanzitutto, la censura di violazione del giudicato costituzionale prospettata da alcune delle ricorrenti.

Come questa Corte ha più volte affermato (*ex multis*, sent. n. 262 del 2009), perché vi sia violazione del giudicato costituzionale è necessario che una norma sopravvenuta ripristini o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale.

Nel caso di specie, il legislatore ha adottato una disposizione che non ne riproduce un'altra già dichiarata non conforme a Costituzione, né fa a quest'ultima rinvio. Di qui la infondatezza della censura in esame.

8.4. – Tanto premesso, ai fini della disamina delle questioni concernenti la dedotta violazione dei parametri costituzionali di cui al combinato disposto degli artt. 3, 114, 117 e 119 Cost., occorre preliminarmente rammentare come, ai fini dell'identificazione della materia nella quale si colloca la normativa impugnata, sia necessario fare riferimento all'oggetto della disciplina medesima, tenendo conto della sua *ratio*, tralasciando gli aspetti marginali e gli effetti riflessi, così da identificare correttamente e compiutamente anche l'interesse tutelato (*ex multis*, sent. n. 430 del 2007).

Facendo applicazione del suddetto criterio, è evidente che le disposizioni impugunate trovano collocazione nella materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, prevista tra quelle di competenza concorrente dall'art. 117, terzo comma, Cost.

8.5. – Nella giurisprudenza di questa Corte è ormai consolidato l'orientamento secondo cui norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (tra le molte, sent. n. 237 del 2009).

Peraltro, come la stessa giurisprudenza costituzionale ha avuto modo di affermare proprio con riguardo alle comunità montane (citata sent. n. 237 del

2009), non costituisce ostacolo all'esercizio della potestà legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, attraverso la fissazione dei relativi principi fondamentali, la circostanza che si incida su un ambito materiale, quale quello relativo alle comunità montane, rimesso alla potestà legislativa residuale delle Regioni.

D'altronde, in un contesto di carattere più generale, questa Corte ha posto in rilievo che limiti finanziari per le Regioni e gli enti locali, volti al perseguimento degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa, sono in linea con la più recente interpretazione della nozione di «coordinamento della finanza pubblica» fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, ormai «costante nel ritenere che norme statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario», per cui il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (così sent. n. 52 del 2010, nonché sentt. n. 237 e n. 139 del 2009).

Naturalmente, però, la disciplina dettata dal legislatore non deve ledere il generale canone della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo prefissato.

8.6. – Orbene, la normativa in esame è chiaramente finalizzata al contenimento della spesa pubblica degli enti locali e, per il suo contenuto oggettivo, al pari di disposizioni simili recate da precedenti, analoghi provvedimenti legislativi dello Stato, costituisce espressione del potere dello Stato di fissare i principi fondamentali nella materia sopra indicata. Essa, in quanto tale, è idonea ad incidere, come si è accennato, su una materia, quale quella concernente la disciplina delle comunità montane, rimessa alla potestà legislativa residuale delle Regioni e, di conseguenza, a superare il vaglio di costituzionalità con riferimento alla prospettata lesione dei citati parametri costituzionali e, in particolare, quello di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

Né è senza significato che la stessa normativa preveda un regime transitorio proprio per consentire la graduale riallocazione a livello locale della spesa per le comunità montane in questione. Non senza aggiungere che questa Corte, in fattispecie per molti versi analoghe, ha già avuto modo di affermare, sul presupposto che la disciplina delle comunità montane rientra nella competenza residuale delle Regioni, che spetta a queste ultime, in base all'art. 119 Cost., «provvedere al loro finanziamento insieme ai Comuni di cui costituiscono la "proiezione"». Da tale affermazione, costituente ormai *ius receptum*, «consegue che la progressiva riduzione del finanziamento statale relativo alle suddette comunità montane non contrasta con la giurisprudenza di questa Corte in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali» (sent. n. 27 del 2010).

È pur vero che numerose leggi statali, come osservato in particolare dalla

Regione Calabria, hanno disposto nel tempo finanziamenti a favore delle comunità montane; tuttavia, le sopravvenute esigenze di contenimento della spesa pubblica nella finanza locale possono giustificare interventi legislativi di riduzione e razionalizzazione delle erogazioni dello Stato in favore delle Regioni e degli enti locali, nel medesimo settore, nel segno di una diversa allocazione delle risorse in vista di un equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (citata sent. n. 237 del 2009), nonché del buon andamento delle pubbliche amministrazioni.

8.7. – Neppure può dirsi che si sia in presenza di una totale soppressione del finanziamento statale previsto dall'art. 34 sopra citato, in quanto il medesimo comma 187 ha previsto il trasferimento ai comuni facenti parte delle comunità montane, nelle more dell'attuazione del federalismo fiscale, del 30 per cento delle risorse finanziarie oggetto dell'intervento apparentemente di totale soppressione. Del pari, assume rilievo, nel quadro della manovra di finanza pubblica effettuata con la legge finanziaria per il 2010, la circostanza che, a norma del precedente comma 23 del medesimo art. 2 della legge n. 191 del 2009, il legislatore ha – in sostanza – rimodulato gli interventi finanziari a favore degli enti locali, per il triennio 2010-2012, con risorse «a valere sul fondo ordinario di cui all'art. 34, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504»; vale a dire anche con riferimento alle risorse statali oggetto di parziale soppressione da parte del comma 187.

8.8. – Né, infine, può essere condivisa, nella sua assolutezza, l'affermazione secondo la quale la normativa impugnata avrebbe disposto la totale cancellazione del finanziamento statale precedentemente disposto a favore delle comunità montane, nel palese intento di procedere surrettiziamente alla soppressione di detti organismi. Ciò in quanto, da un lato, in una parte consistente il predetto finanziamento non risulta eliminato, anche per effetto della presente pronuncia come risulterà nel prosieguo e, dall'altro, non è senza significato che talune disposizioni legislative, pure richiamate dalle ricorrenti, hanno confermato la permanenza delle comunità montane nell'ordinamento, dal momento che ad esse la normativa statale continua a fare riferimento. Del resto, la giurisprudenza costituzionale ha chiarito che le comunità montane non sono previste dall'art. 114 Cost. come enti costituzionalmente necessari (sent. n. 229 del 2001).

In realtà, in linea generale, le misure ora in esame, contenute in una legge finanziaria, perseguono la finalità di contenimento della spesa pubblica corrente nel settore degli enti locali. Esse, pertanto, devono essere ascritte, nel catalogo fissato dall'art. 117 Cost., alla materia del coordinamento della finanza pubblica.

8.9. – Sotto altro aspetto, la Regione Campania lamenta, tra l'altro, che sarebbe stato violato il principio di leale collaborazione per il fatto che per la soppressione del finanziamento statale, con specifico riferimento agli investimenti, sarebbe stato indispensabile il coinvolgimento della Regione, quanto

meno nella determinazione di modalità e tempi di attuazione della riduzione del finanziamento.

La censura non è fondata, in quanto, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, il principio di leale collaborazione non trova applicazione nelle procedure di formazione delle leggi. E, d'altronde, detto principio ha trovato concreta applicazione nella specie, in seguito alle modifiche operate all'originario testo dal comma 187 dal decreto-legge n. 2 del 2010, nella successiva fase di adozione del decreto ministeriale di riparto, tra i comuni interessati, in fase transitoria, del 30 per cento delle risorse previste dall'art. 34 del d.lgs. n. 504 del 1992.

8.10. – Alla luce delle considerazioni che precedono, in sostanza, l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, anche quale garanzia di risorse per il finanziamento delle funzioni pubbliche loro attribuite, non può ritenersi violata dall'intervento statale in questione, per la parte relativa, appunto, all'art. 34 del citato d.lgs. n. 504 del 1992.

In realtà, la destinazione ai comuni facenti parte delle comunità montane di parte delle risorse in questione, sia pure in via transitoria, connota l'intervento dello Stato come "riduzione progressiva", con i temperamenti derivanti dalla presente pronuncia come qui di seguito sarà precisato, del finanziamento statale, nel quadro di una complessiva manovra di finanza pubblica.

8.11. – Le disposizioni contenute nella prima parte del comma in questione, tuttavia, solo in parte superano il vaglio di ragionevolezza, che, come si è detto, costituisce limite generale all'esercizio della potestà legislativa.

A questo riguardo, infatti, va osservato che il comma in esame, per quanto attiene al fondo nazionale ordinario per gli investimenti non contiene alcuna indicazione, che pure sarebbe stata necessaria, in ordine al pagamento delle rate di ammortamento sui mutui pluriennali ancora in essere, stipulati dalle comunità montane con il concorso dello Stato, che ha fatto sorgere in capo a queste ultime un legittimo affidamento.

La norma, quindi, nello stabilire anche la cessazione del finanziamento statale delle comunità in questione tramite il fondo nazionale ordinario per gli investimenti (cui fa espresso riferimento l'art. 34, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992), palesa una irragionevolezza che si riverbera sulla autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali come ridisegnata dall'art. 119 Cost. e come operante nelle more dell'attuazione del c. d. federalismo fiscale, lasciando privo di copertura finanziaria e, comunque, di una regolamentazione sia pure transitoria, un settore di rilievo, qual è quello degli investimenti strutturali a medio e lungo termine effettuati mediante la stipulazione di mutui originariamente "garantiti" dal finanziamento statale.

8.12. – Sotto altro aspetto, viziato da illegittimità costituzionale è anche il generico ed indeterminato riferimento, contenuto nel primo periodo del comma 187 in esame, alla cessazione dei finanziamenti statali di cui alle «altre disposizioni di legge relative alle comunità montane». La disposizione in questione,

poiché non consente di verificare la fonte e la destinazione delle risorse statali sopresse, viola i principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche all'esercizio delle quali esse sono preordinate, palesando un'intrinseca irragionevolezza della normativa impugnata, oltre ad impedire una realistica valutazione degli effetti della normativa stessa sull'autonomia finanziaria delle Regioni.

Risulta palese, pertanto, la violazione dell'art. 119 Cost., in quanto la rilevata genericità della norma è tale da impedire alle Regioni, nell'esercizio della loro autonomia finanziaria, di riorganizzare, in modo razionale, l'allocazione delle risorse disponibili e pianificare la spesa in sede locale.

8.13. – Non va, infatti, sottaciuto che i provvedimenti finanziari adottati dallo Stato allo scopo di razionalizzare e contenere la spesa nel settore pubblico allargato, pur dovendo avere un carattere di assoluta generalità e lo scopo di porre un freno al dilagare di tale spesa – anche mediante la fissazione di criteri d'ordine generale, appunto costituenti espressione di principi fondamentali della materia, che lasciano, in sede applicativa, specifici ambiti di autonomia alle Regioni e agli enti locali minori – non possono, tuttavia, prescindere dalla individuazione certa delle fonti di finanziamento delle spese degli enti locali territoriali e dunque anche delle comunità montane e dei comuni che di esse fanno parte. Diversamente, ne verrebbe compromessa la certezza sia delle fonti di finanziamento della spesa degli enti interessati, sia delle risorse economiche effettivamente disponibili per gli enti stessi, da impiegare per il raggiungimento delle rispettive finalità istituzionali.

8.14. – Alla luce delle considerazioni che precedono, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 187, primo periodo, della legge n. 191 del 2009, nella parte in cui, nel richiamare l'articolo 34 del d.lgs. n. 504 del 1992, viene soppresso il concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti, nonché nell'inciso «e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane».

8.15. – Deve, altresì, essere dichiarata, per consequenzialità logica, l'illegittimità costituzionale della previsione, contenuta nel successivo secondo periodo, della devoluzione, in via transitoria, ai comuni già facenti parte delle comunità montane, del trenta per cento delle risorse sia derivanti dal fondo ordinario nazionale per gli investimenti, sia spettanti agli stessi organismi in applicazione delle altre «disposizioni di legge» come sopra specificato, in quanto si tratta di disposizioni strettamente connesse al primo periodo del comma 187, di cui è dichiarata la parziale illegittimità costituzionale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 187, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), nella parte in cui:

a) nel primo periodo, nel richiamare l'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), sopprime il concorso dello Stato al finanziamento delle comunità montane con il fondo nazionale ordinario per gli investimenti,

b) nel medesimo primo periodo, contiene l'inciso «e dalle altre disposizioni di legge relative alle comunità montane»,

c) nel secondo periodo, prevede la devoluzione ai comuni, già facenti parte delle comunità montane, del trenta per cento delle risorse provenienti dal fondo ordinario nazionale per gli investimenti,

d) nel secondo periodo, contiene l'inciso «e alle citate disposizioni di legge relative alle comunità montane»;

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2010.

* * *

Sentenza n. 333/2010 (Pres. De Siervo, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso del 28 gennaio 2010, depositato il 30 gennaio 2010 (reg. ric. n. 18 del 2010), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'articolo 1 della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzione e dotazioni organiche), per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione al combinato disposto dell'articolo 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007), e dell'articolo 2, commi 71 e 73, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2010).

[*omissis*]

4. – Nel merito, la questione è fondata.

4.1. – La disposizione impugnata non rispetta i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006, e dall'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009.

In base a tali principi, concordati in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti del servizio sanitario concorrono agli obiettivi di finanza pubblica,

adottando le misure necessarie a garantire che le spese del personale non superino il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento per ciascuno degli anni ivi considerati (dal 2007 al 2012).

La legislazione statale, in particolare, individua un fine, indica un mezzo per raggiungerlo e prevede un meccanismo di controllo. Il fine consiste nella riduzione della spesa per il personale sanitario, nella misura dell'1,4 per cento rispetto all'anno 2004, a partire dal 2007 fino al 2012 (art. 1, comma 565, lettere a) e b), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009). Il mezzo è rappresentato dalla individuazione della consistenza organica e dal programma di revisione della medesima, finalizzato alla riduzione della spesa complessiva (art. 1, comma 565, lettera c), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009). Il controllo, infine, è costituito dal meccanismo di verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi, nell'ambito del «Tavolo tecnico» per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'intesa 23 marzo 2005, approvata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (art. 1, comma 565, lettera e), della legge n. 296 del 2006, e art. 2, comma 73, della legge n. 191 del 2009).

4.2. – I principi contenuti nelle menzionate disposizioni statali non sono rispettati dalla norma censurata, in quanto essa non prevede riduzioni di organico e dispone che, a partire dal 2009, i minori costi derivanti dalle cessazioni dal servizio negli anni 2009 e 2010 siano integralmente utilizzati per spese relative al personale sanitario. Tali minori costi sono messi a disposizione: 1) per il 60 per cento, degli enti del servizio sanitario per l'assunzione di personale (commi 1 e 3); 2) per il 40 per cento, della Giunta regionale, che procede alla distribuzione nel settore sanitario «sulla base di specifici fabbisogni correlati a nuove attività e/o nuovi servizi» (commi 1 e 2). Che la quota del 40 per cento, a disposizione della giunta regionale, sia impiegata per le spese di personale sanitario e per nuove assunzioni è agevolmente desumibile in via interpretativa. L'articolo in cui le disposizioni sono inserite è intitolato «Servizio sanitario regionale. Assunzioni e dotazioni organiche». Il termine «fabbisogno», usato nel comma 3 con riguardo alle dotazioni organiche degli enti del servizio sanitario, ricorre anche nel comma 2 in relazione al 40 per cento dei minori costi. Infine, la stessa Regione Puglia, nel ricostruire il meccanismo previsto dalla norma censurata, ha affermato, nei propri atti difensivi, che anche la quota del 40 per cento dei minori costi derivanti da cessazioni dal servizio è impiegata per nuove assunzioni.

Non rileva, inoltre, il fatto che l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 27 del 2009, menzioni espressamente il rispetto dei limiti di spesa per il personale previsti dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006. La norma censurata, pur richiamando i principi stabiliti dalla legislazione dello Stato, prevede, mediante la riutilizzazione integrale dei minori costi derivanti dalle cessazioni, un meccanismo che con essi è in contrasto. La circostanza che

la Regione Puglia abbia modificato per ben due volte la disciplina censurata – dapprima prevedendo una decurtazione delle dotazioni organiche e, successivamente, introducendo il cosiddetto «blocco del turn-over» per il triennio 2010-2012 – costituisce una ulteriore prova che la disposizione impugnata non diminuisce la spesa.

In conclusione, l'art. 1, commi 1, 2, 3 e 4, della legge della Regione Puglia n. 27 del 2009, destinando l'intero ammontare dei minori costi derivanti da cessazioni del servizio negli anni 2009 e 2010 a nuove assunzioni, non rispetta i principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e viola, quindi, l'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1, 2, 3 e 4, della legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzione e dotazioni organiche).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 novembre 2010.

* * *

Sentenza n. 68/2011 (Pres. De Siervo, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 7 maggio 2010 e depositato il 14 maggio 2010 (reg. ric. n. 77 del 2010), ha promosso questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 1, 2 e 4, 13, 15, 16, commi 1, 2 e 3, 17, 18, 19, commi 1, 6 e 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, 26 e 30 della legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali), per violazione degli articoli 3, 24, 31, 33, 51, 81, 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 118 della Costituzione.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, le disposizioni impugnate violerebbero numerosi parametri costituzionali, in quanto introdurrebbero una «normativa diversa e più favorevole sia in punto di stabilizzazione che sotto il profilo economico valida solo in ambito regionale, con conseguente disparità di trattamento nei confronti di omologhe categorie lavorative radicate in altre regioni, nonché massimamente dell'art. 97 Cost. sotto il profilo della violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa e uniformità della stessa sul territorio nazionale».

[*omissis*]

9. – Il quinto gruppo di censure si riferisce agli artt. 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, e 20 della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010. Tali articoli prevedono misure di stabilizzazione del personale sanitario, da realizzare tramite l'estensione dell'ambito di applicazione di procedure già disposte da norme regionali a favore di determinate categorie di personale: servizio di ADI, riabilitazione e integrazione scolastica (art. 16, comma 3); personale sanitario in genere (art. 18); dirigenti medici «che svolgono attività nei servizi di medicina e chirurgia d'accettazione e d'urgenza» (art. 19); personale dell'Agenzia regionale sanitaria e di progetti di piano (art. 20). Nel caso del personale del «Servizio emergenza territoriale 118», invece, la stabilizzazione è prevista senza il richiamo a precedenti disposizioni regionali (art. 17).

9.1. – Il ricorrente censura queste norme, innanzitutto, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., in quanto esse, ampliando i destinatari e prorogando gli effetti di interventi di stabilizzazione già previsti o introducendone di nuovi, lederebbero i principi del pubblico concorso e della imparzialità dell'azione amministrativa.

Le norme impugnate lederebbero anche l'art. 117, terzo comma, Cost., sotto un duplice profilo: in primo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di tutela della salute stabiliti dall'art. 15 del d.lgs. n. 502 del 1992, in quanto le misure di stabilizzazione previste, compiute in assenza di procedure di selezione, contrasterebbero con la necessità che alla dirigenza sanitaria si acceda per concorso pubblico per titoli ed esami; in secondo luogo, in relazione ai principi fondamentali in materia di coordinamento di finanza pubblica di cui all'art. 17, commi 10, 11, 12 e 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, in quanto tali disposizioni statali – richiamate anche dall'art. 2, comma 74, della legge n. 191 del 2009 – prevedono «nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita, attraverso l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti», per il solo personale non dirigenziale.

9.2. – La questione è fondata.

Le disposizioni impugnate prevedono misure di stabilizzazione del personale sanitario che abbia prestato servizio anche non continuativo con rapporto convenzionale e/o con incarico a tempo determinato, in assenza di pubblico concorso. Ciò si pone in contrasto, innanzitutto, con l'art. 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica, dal momento che le norme censurate ampliano «il novero dei potenziali interessati alla stabilizzazione così come definito» dalla normativa statale (sent. n. 179 del 2010).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 16, commi 1 e 2, 19, comma 1, 22, comma 1, 24, commi 1 e 3, della legge della Regione Puglia n. 4 del 2010, nella parte in cui non escludono il personale delle aziende ospedaliero-universitarie o, comunque, non prevedono un rinvio a protocolli di intesa tra università ed enti ospedalieri, né alcuna forma d'intesa con il rettore.

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

* * *

Sentenza n. 69/2011 (Pres. De Siervo, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 83 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania - Legge finanziaria anno 2010).

[*omissis*]

4.1. – La questione relativa all'art. 1, commi da 55 a 63, della legge regionale censurata è fondata sia con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (ordinamento civile), sia con riferimento alla dedotta violazione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.).

[*omissis*]

4.1.2. – Le norme regionali censurate sono, inoltre, illegittime anche con riferimento alla lesione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, nello stabilire nuove modalità di assunzione a tempo indeterminato del personale che abbia prestato servizio a tempo determinato e, dunque, nel consentire, a certe condizioni, la stabilizzazione del personale precario, limita tale possibilità al solo personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni. Tra esse sono compresi anche gli enti del Servizio sanitario nazionale. La legittimità della stabilizzazione per il personale dirigenziale è, quindi, esclusa. Tale implicito divieto trova una conferma nell'art.

2, commi da 71 a 74, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), che, a sua volta, non reca alcuna disposizione diretta a consentire l'attuazione di procedure di stabilizzazione di personale anche non dirigenziale.

Tali norme si ispirano alla finalità del contenimento della spesa pubblica in uno specifico settore – quello del personale – e costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, che è di competenza concorrente, in quanto si limitano a porre obiettivi di riequilibrio della finanza, senza prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Orbene, come ha chiarito questa Corte, la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale (sent. n. 169 del 2007).

Le disposizioni regionali censurate, pertanto, sono lesive della competenza legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 55 a 63, comma 69 e commi da 84 a 91 della legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010»;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2011.

* * *

Sentenza n. 77/2011 (Pres. De Siervo, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 3, 97 e 117, secondo e terzo comma, Cost., questioni di legittimità costituzionale di alcune norme della legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010).

[*omissis*]

1.3. – Il ricorrente impugna, poi, l'art. 19, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, i quali dispongono, rispettivamente, che: i

contratti del personale di tutto il servizio sanitario regionale, utilizzato ai sensi dell'art. 36, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), o assunto a tempo determinato oppure con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, possono essere prorogati, in caso di riscontrata carenza di organico, per la durata massima del Piano di rientro sanitario, nel rispetto dei relativi limiti annuali di spesa (comma 1); l'Azienda sanitaria regionale per il Molise può prorogare, per il periodo corrispondente al Piano di rientro e per un termine di sei mesi rinnovabile una sola volta, gli incarichi di direttore di unità operativa complessa già conferiti a seguito di apposita selezione (comma 2); l'Azienda sanitaria regionale del Molise predispose un piano di riorganizzazione del personale coerente con il piano di riassetto della rete ospedaliera e con il Piano di rientro, anche ai fini dell'applicazione dell'art. 3 della legge della Regione Molise 13 gennaio 2009, n. 1 (Legge finanziaria regionale 2009) (comma 3). Ad avviso della difesa dello Stato, tali disposizioni lederebbero l'art. 117, terzo comma, Cost., trattandosi di interventi che preconstituiscono vincoli alla futura adozione dei programmi operativi, incidendo sugli stessi e potenzialmente pregiudicandone fin d'ora la coerenza con gli obiettivi programmati, con conseguente compromissione della piena attuazione dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010), costituente principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

[*omissis*]

1.6. – Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, il quale così recita: «In attuazione di quanto stabilito dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, relativamente alle modalità organizzative dell'attività del commissario *ad acta* e del subcommissario, nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro, è applicabile l'art. 8 della legge regionale 12 settembre 1991, n. 15, come modificata dalla legge regionale 6 aprile 2009, n. 15. È autorizzata l'imputazione della spesa per il compenso spettante al subcommissario *ad acta* alla UPB n. 198, capitolo 2100». L'Avvocatura generale dello Stato afferma che tale norma lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., poiché l'art. 8 della legge della Regione Molise 12 settembre 1991, n. 15 (Norme integrative e complementari alla legge regionale «Stato giuridico e trattamento economico del personale regionale e degli Enti pubblici della Regione Molise - Triennio 1988-1990» e provvedimenti urgenti per l'organizzazione amministrativa della Regione), concernente la disciplina delle segreterie particolari, prevede, tra l'altro, la possibilità di assumere nuovo personale per l'organizzazione amministrativa e pertanto la norma impugnata si pone in contrasto con l'art. 4, comma 2, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 (Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, legge 29

novembre 2007, n. 222, nella parte in cui questo dispone che le Regioni provvedono agli adempimenti relativi alla gestione commissariale con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, con conseguente lesione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

[*omissis*]

4. – Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Il Molise è una Regione per l'attuazione del cui Piano di rientro della spesa sanitaria è stato nominato un commissario *ad acta*. Orbene, questa Corte ha ripetutamente qualificato come principi di coordinamento della finanza pubblica le norme statali che perseguivano in vario modo la finalità di contenimento della spesa sanitaria (sentt. n. 100 e n. 40 del 2010, n. 94 del 2009). Anche l'art. 2, comma 88, legge n. 191 del 2009, il quale mantiene fermo l'assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del Piano di rientro, costituisce un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. Con tale principio confliggono i commi 1 e 2 dell'art. 19 impugnato.

In particolare, il comma 1 dispone una proroga talmente ampia dei contratti di lavoro in essere con il personale precario (essa concerne, infatti, i contratti del personale di tutto il servizio sanitario regionale utilizzato con modalità di lavoro flessibili o assunto a tempo determinato o con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa) da comportare il serio rischio di pregiudicare l'obiettivo dei programmi operativi finalizzati all'attuazione del Piano di rientro.

Identica considerazione vale per il comma 2, che prevede la possibilità per la Azienda sanitaria molisana di prorogare per il periodo corrispondente al Piano di rientro gli incarichi di direttore di unità operativa complessa già conferiti. È ovvio, infatti, che simili proroghe impediscono di realizzare immediatamente il risparmio di spesa conseguente alla soppressione delle corrispondenti unità complesse eventualmente disposta dal commissario *ad acta*.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1 e 2, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010.

[*omissis*]

8. – Anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010, è fondata.

La norma impugnata, infatti, prevede che, in relazione all'attività del commissario *ad acta* e del subcommissario (nominati dal Consiglio dei ministri per il Piano di rientro dal disavanzo nella spesa sanitaria), è applicabile l'art. 8 della legge della Regione Molise n. 15 del 1991 che, con riferimento al personale delle segreterie particolari degli organi, prevede anche la possibilità di assumere con contratto di diritto privato a tempo determinato personale esterno all'Amministrazione regionale (comma 7).

Orbene, l'art. 4, comma 2, del decreto-legge n. 159 del 2007 stabilisce che

le Regioni provvedono agli adempimenti relativi alla gestione commissariale dei Piani di rientro «utilizzando le risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente». Tale disposizione ha natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. È evidente quindi che la facoltà di ricorrere a nuove assunzioni per le esigenze della gestione commissariale si pone in aperto contrasto con il vincolo posto dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge n. 159 del 2007, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 7, della legge della Regione Molise n. 3 del 2010.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, commi 1, 2, 4, 5 e 7 della legge della Regione Molise n. 3 del 2010;

[*omissis*].

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2011.

* * *

Sentenza n. 108/2011 (Pres. De Siervo, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, con riferimento agli artt. 3, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, 13, 15, commi 1, 3 e 5, 16, commi 1 e 2, 17, comma 4, e 19 della legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4 della legge reg. n. 8 del 2002). Modifiche all'art. 11 della legge reg. 30 dicembre 2009, n. 42».

[*omissis*]

2.2. – L'art. 15, comma 1, della legge regionale richiamata dispone che, per garantire il più corretto utilizzo del personale ex LSU/LPU [Lavori socialmente utili / Lavori di pubblica utilità], assunto a tempo indeterminato con contratto part-time alle dipendenze della Regione ai sensi, il rapporto di lavoro del personale stabilizzato part-time verticale a 24 ore settimanali sia trasformato in rapporto di lavoro a tempo pieno a 36 ore settimanali.

[*omissis*]

3.2. – La questione relativa all'art. 15, comma 1, della legge regionale

censurata è fondata, sia con riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (ordinamento civile), sia con riferimento alla dedotta violazione di principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.).

L'art. 15, comma 1, prevedendo la trasformazione dei contratti a tempo parziale del personale ex LSU/LPU in rapporti di lavoro a tempo pieno, incide sulla disciplina dell'orario, regolato dalla contrattazione collettiva. In tal modo, la disposizione regionale detta una norma attinente alla disciplina privatistica del rapporto di lavoro e, dunque, incide sulla materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva del legislatore statale (sentt. n. 69 del 2011 e n. 324 del 2010).

La norma regionale censurata è, inoltre, illegittima anche con riferimento alla lesione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Con l'introduzione di procedure finalizzate alla progressione di carriera mediante selezione interna, la stessa si pone in contrasto con l'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), che obbliga le Regioni alla riduzione delle spese per il personale e al contenimento della dinamica retributiva, e con il comma 557-*bis* della medesima disposizione della predetta legge statale, che estende tale obbligo di riduzione anche ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e a tutti i rapporti precari in organismi e strutture facenti capo alla Regione. Inoltre, la norma censurata contrasta anche con l'art. 76, comma 6, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 6 agosto 2008, n. 133, che, al comma 6, prevede l'adozione di un d.P.C.M. per la riduzione delle spese del personale e, al comma 7, vieta esplicitamente agli Enti nei quali l'incidenza delle spese del personale è pari al 40% di procedere ad assunzioni con qualsivoglia tipologia contrattuale. Tali norme statali, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Invero, come ha chiarito questa Corte, «...la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale» (sent. n. 69 del 2011, che richiama la sent. n. 169 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 3, 13, 15, commi 1, 3 e 5, 16, commi 1 e 2, 17, comma 4, e 19 della legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8, «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4 della legge reg. n. 8 del 2002). Modifiche all'art. 11 della legge reg. 30 dicembre 2009, n. 42».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 marzo 2011.

* * *

Sentenza n. 122/2011 (Pres. De Siervo, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri – premesso che la legge della Regione Abruzzo del 5 maggio 2010, n. 13 (Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo), è stata emanata a seguito del Protocollo d'intesa dell'11 dicembre 2009, stipulato tra il Ministero della salute e le Regioni Abruzzo e Molise per il riordino e la valorizzazione dell'Istituto zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise – ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, comma 4, 3, comma 4, 4, comma 2, e 5, commi 1 e 4, della legge della Regione Abruzzo sopra citata.

In generale, tali norme, secondo il ricorrente, sarebbero in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. poiché esse eccederebbero dalle competenze regionali e si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di tutela della salute contenuti nel decreto legislativo del 30 giugno 1993, n. 270 (Riordinamento degli istituti zooprofilattici sperimentali, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera h, della legge 23 ottobre 1992, n. 421), normativa statale di riferimento, nonché con l'art. 3-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), aggiunto dall'art. 3, comma 3, del d.lgs. 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419). L'art. 3, comma 4, della citata legge regionale, inoltre, secondo il ricorrente, lederebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. non solo sotto il profilo della materia «tutela della salute», ma anche per contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, dettati dall'art. 16 della legge del 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

[*omissis*]

3. – Fondata è, invece, la questione concernente l'art. 3, comma 4, della legge regionale in esame.

Il ricorrente ritiene che la norma regionale denunciata sia costituzionalmente illegittima, in quanto la stessa individua, quale componente ministeriale del collegio dei revisori, un rappresentante del Ministero della salute in luogo di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, diversamente da quanto disposto dal legislatore statale con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica rappresentato dall'art. 16 della legge n. 196 del 2009, che ha, appunto, individuato come necessaria, negli organi collegiali di revisione contabile delle amministrazioni pubbliche, la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia, al fine di dare attuazione alle prioritarie esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

Invero, la problematica dell'indicazione di un solo rappresentante ministeriale deriva dalla già ricordata sentenza della Corte costituzionale n. 124 del 1994, che ha ritenuto fondata la censura mossa all'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 270 del 1993, nella parte in cui questo attribuiva «al Ministro della sanità ed al Ministro del Tesoro il potere di designare due dei tre componenti del collegio dei revisori», ritenendo che «la strumentalità che lega gli istituti (zooprofilattici) sia allo Stato che alle Regioni e alle Province autonome» imponesse la declaratoria di incostituzionalità della disposizione che stabiliva la prevalenza della componente statale.

Peraltro, nessuna indicazione utile può trarsi da questo precedente giurisprudenziale quanto all'identificazione del Ministro competente a nominare il componente del collegio, là dove la disciplina dichiarata illegittima costituzionalmente veniva a porre i due Ministri su un piano equivalente.

Fermo restando che è da escludere che possa essere il legislatore regionale ad individuare l'amministrazione statale competente, è fondata l'evocazione, fatta dal ricorrente, dell'art. 16 della legge n. 196 del 2009 come principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica da prendere a riferimento. Tale articolo stabilisce che: «Al fine di dare attuazione alle prioritarie esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica di cui all'articolo 14, funzionali alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ove non già prevista dalla normativa vigente, è assicurata la presenza di un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze nei collegi di revisione o sindacali delle amministrazioni pubbliche, con esclusione degli enti e organismi pubblici territoriali e, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 3-ter, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, degli enti ed organismi da questi ultimi vigilati, fermo restando il numero dei revisori e dei componenti del collegio».

Invero, ancor prima dell'emanazione della norma sopra richiamata, questa Corte aveva evidenziato che la piena attuazione del principio di coordinamento della finanza pubblica poteva determinare che la competenza statale non si esaurisse con l'esercizio del potere legislativo, ma implicasse anche «l'esercizio

di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo» (sent. n. 376 del 2003). E, del resto, la Corte aveva messo in rilievo «il carattere “finalistico” dell’azione di coordinamento» e, quindi, l’esigenza che «a livello centrale» si potessero collocare anche «i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento» venisse «concretamente realizzata» (sempre sent. n. 376 del 2003).

Nella sentenza di questa Corte n. 370 del 2010 si rileva, poi, come l’attività svolta dai servizi ispettivi di finanza pubblica spetti allo Stato, in quanto essa è propedeutica all’esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica, e si richiama l’art. 28, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), che esplicitamente attribuisce al Ministero dell’economia e delle finanze il compito di acquisire ogni utile informazione «allo scopo di assicurare il perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica».

In questa prospettiva, il già ricordato art. 16 della legge n. 196 del 2009 si pone come vera e propria norma di principio che stabilisce una specifica modalità di concretizzazione della finalità di coordinamento della finanza pubblica.

Pertanto, il mancato uniformarsi dell’art. 3, comma 4, della legge regionale abruzzese n. 13 del 2010 al dettato dell’art. 16 della legge n. 196 del 2009, con l’errata individuazione quale componente del Collegio dei revisori, in rappresentanza dello Stato, del Ministro della salute in luogo di quello dell’economia e delle finanze, comporta che la questione di legittimità costituzionale della norma regionale in esame debba essere ritenuta fondata per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost. con riferimento alla materia del coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato. Resta assorbita la questione sollevata in relazione alla materia «tutela della salute».

4. – È, altresì, da accogliere la censura relativa all’art. 4, comma 2, nella parte in cui stabilisce che il Ministro della salute provveda ad individuare ulteriori modalità di finanziamento, oltre a quelle richiamate al comma 1, per assicurare che «l’Istituto possa assolvere ai compiti nazionali e internazionali, svolti per il Ministero e per le Regioni».

Secondo la fondata censura del ricorrente, tale disposizione regionale – prevedendo anche per le Regioni «modalità di finanziamento ulteriori», rispetto a quelle previste dal precedente comma 1 (che rimanda a quanto dettato al riguardo dall’art. 6 del d.lgs. n. 270 del 1993), attraverso mezzi finanziari facenti parte del bilancio dello Stato – contrasta con quanto stabilito dall’art. 6, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 270 del 1993 e, quindi, con l’art. 117, terzo comma, Cost.

Il legislatore nazionale, prevedendo, infatti, rispettivamente, alla lettera a) e alla lettera c) del secondo comma dell’art. 6, che il finanziamento degli istituti zooprofilattici sia assicurato in parte dallo Stato, in parte «dalle regioni [...] per le prestazioni poste a carico delle stesse», distingue chiaramente tra finanzia-

menti statali e regionali secondo che compiti o servizi siano stati assegnati all'Istituto dallo Stato o dalle Regioni. Diversamente, il legislatore regionale, con la disposizione censurata, pone a carico del Ministero della salute, quindi dello Stato, il compito di provvedere ad individuare ulteriori modalità di finanziamento affinché l'istituto possa assolvere, indistintamente, a compiti svolti per il Ministero e per le Regioni.

La norma oggetto di scrutinio prevedendo, quindi, forme di finanziamento statale per compiti anche di matrice regionale è costituzionalmente illegittima per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto viola un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 3, comma 4, e 4, comma 2, della legge della Regione Abruzzo 5 maggio 2010, n. 13 (Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo);

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

* * *

Sentenza n. 123/2011 (Pres. De Siervo, Red. Quaranta)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri – nell'ambito di una più ampia impugnativa della legge regionale di seguito indicata – ha promosso questione di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli articoli 32, 38, commi 1 e 2, 43, comma 2, e 46 della legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), per violazione, nel complesso, degli articoli 3, 97 e 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione.

[*omissis*]

7. – Del pari è fondata la questione – prospettata con riferimento agli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost. – avente ad oggetto l'art. 38 della medesima legge n. 8 del 2010.

7.1. – Quest'ultimo, infatti, stabilisce, al comma 1, che le aziende sanitarie locali della Regione Calabria, previo superamento da parte degli interessati di apposita procedura selettiva, provvedono alla «assunzione a tempo indeterminato del personale attualmente in servizio e che abbia stipulato contratti di

lavoro, anche con tipologia di collaborazione coordinata e continuativa, in data anteriore al 28 settembre 2007».

La più recente giurisprudenza di questa Corte, nel vagliare la legittimità costituzionale di norme di leggi regionali che, al pari di quella in esame, hanno disposto la stabilizzazione di personale precario, ha ripetutamente affermato che «la natura comparativa e aperta della procedura è elemento essenziale del concorso pubblico, sicché procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il carattere pubblico del concorso». Da ciò consegue che, «quando, come nell'ipotesi in esame, sia riscontrabile una riserva integrale di posti al personale interno, deve ritenersi violata quella natura "aperta" della procedura, che costituisce elemento essenziale del concorso pubblico» (da ultimo, sent. n. 7 del 2011).

Del resto, questa stessa Corte, in un caso sostanzialmente analogo, ha già dichiarato costituzionalmente illegittima – ritenendo «violato il principio del buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione» – una precedente norma di legge della Regione Calabria, la quale aveva stabilito «l'indiscriminata trasformazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa in rapporti di lavoro a tempo determinato». Al riguardo, con la sent. n. 179 del 2010, si è precisato che la scelta in tal senso operata dal legislatore regionale non risulta conforme all'art. 97 Cost., giacché «non richiede che sussistano esigenze organizzative e di fabbisogno di personale, né fissa alcun limite numerico ai contratti da trasformare, né infine, prevede alcuna forma di selezione», omettendo, così, le indicazioni necessarie «a cagione della differente natura giuridica delle prestazioni lavorative rese in regime di contratti di collaborazione coordinata e continuativa (aventi natura autonoma) e di quelle eseguite in virtù di contratti di lavoro a termine (aventi natura subordinata)». Né, d'altra parte, la previsione di non meglio precisate "procedure selettive" (contenuta nella norma oggetto del presente scrutinio) può ritenersi sufficiente a superare i dubbi di legittimità costituzionale prospettati ai sensi dell'art. 97 Cost., giacché esso impone il ricorso a procedure comparative che siano aperte, cioè pubbliche.

Infine, la norma impugnata, nel porsi in controtendenza rispetto all'obiettivo del contenimento della spesa sanitaria regionale, viola anche – per le ragioni già sopra evidenziate – l'art. 117, terzo comma, Cost.

7.2. – Anche il comma 2 del medesimo art. 38 partecipa degli stessi vizi che inficiano il comma precedente.

Tale disposizione – secondo cui la Regione «riconosce l'esercizio professionale dei laureati in scienze delle attività motorie e sportive nelle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private, sia ai fini del mantenimento della migliore efficienza fisica nelle differenti fasce d'età e nei confronti delle diverse abilità, sia ai fini di socializzazione e di prevenzione» – deve essere interpretata, anche in ragione della sua collocazione sistematica, in stretta correlazione con quanto stabilito al comma precedente. Essa, in altri termini, è finalizzata ad

attribuire rilievo a pregresse esperienze lavorative, maturate a titolo precario presso strutture sanitarie (sia pubbliche che private), da soggetti laureati in scienze delle attività motorie e sportive, sempre nella prospettiva della stabilizzazione del loro rapporto di lavoro presso le Aziende sanitarie locali della Regione Calabria.

8. – È fondata anche la questione che investe – in riferimento all'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost. – l'art. 43, comma 2.

8.1. – Tale comma – nel disporre la proroga dei contratti di servizio pubblico, relativi ai servizi di trasporto pubblico locale, al 31 dicembre 2010, con eventuali rinnovi annuali entro il termine finale previsto dal Regolamento CE del 23 ottobre 2007, n. 1370/2007 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio CEE n. 1191/69 e CEE n. 1107/70), all'articolo 8, comma 2 (ovvero il 3 dicembre 2019) – si pone in contrasto con quanto stabilito dall'art. 23-*bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che delinea un regime transitorio per l'affidamento del servizio di forme da quello previsto dalla disposizione impugnata.

Sul punto, deve essere richiamato quanto di recente affermato da questa Corte, la quale – nel ribadire come la disciplina concernente le modalità dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica debba essere ricondotta alla materia, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, della tutela della concorrenza, tenuto conto della sua diretta incidenza sul mercato – ha ravvisato una violazione dell'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost., proprio in presenza di una norma di legge regionale che, in materia di servizi pubblici locali, «determina un regime transitorio per la cessazione degli affidamenti diretti già in essere», che «si pone in evidente contrasto con il regime transitorio disciplinato dall'art. 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008» (sent. n. 325 del 2010).

Nella specie, ricorrendo un'evenienza analoga, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 32, 38, commi 1 e 2, e 43, comma 2, della medesima legge della Regione Calabria n. 8 del 2010.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2011.

* * *

Sentenza n. 155/2011 (Pres. Maddalena, Red. Cassese)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), per violazione dei seguenti parametri costituzionali: art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 14, commi 19 e 21, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche); artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il ricorrente ritiene, innanzitutto, che la disciplina censurata violi i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica contenuti nell'art. 14, commi 19 e 21, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base ai quali, essendo stato accertato che la Regione Puglia non ha rispettato il patto di stabilità interno, risulterebbero revocati di diritto «gli incarichi dirigenziali e i contratti di lavoro che la legge impugnata ha inteso invece salvaguardare».

[omissis]

2. – La questione è fondata.

2.1. – Le Regioni e gli enti locali, come è noto, sono chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, assunti in sede europea per garantire il rispetto del Patto di stabilità e crescita. A tal fine, questi enti sono assoggettati alle regole del cosiddetto «Patto di stabilità interno», che, da un lato, indicano «limiti complessivi di spesa» e, dall'altro lato, prevedono «sanzioni volte ad assicurar[n]e il rispetto». Simili sanzioni operano «nei confronti degli enti che abbiano superato i predetti limiti» e, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentt. n. 289 e n. 190 del 2008, n. 412 e n. 169 del 2007 e n. 4 del 2004).

Le sanzioni a carico delle Regioni che non abbiano rispettato il patto di stabilità interno per il 2009 sono previste dall'art. 77-ter, commi 15 e 16, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Ferme restando tali disposizioni, l'art. 14, comma 19, del decreto-legge n. 78 del 2010 ha previsto ulteriori sanzioni, tra cui, in particolare, quelle indicate dai due commi successivi del medesimo articolo. Il comma 20

prevede l'annullamento d'ufficio degli «atti adottati dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale durante i dieci mesi antecedenti alla data di svolgimento delle elezioni regionali, con i quali è stata assunta la decisione di violare il patto di stabilità interno». Il comma 21 dispone invece la revoca di diritto di incarichi dirigenziali ad esterni e di contratti di lavoro (subordinato o autonomo) a tempo determinato, stipulati a seguito degli atti di cui al precedente comma 20, cioè a seguito di atti adottati in violazione del patto di stabilità interno. Più in particolare, il comma 21 dispone quanto segue: «I conferimenti di incarichi dirigenziali a personale esterno all'amministrazione regionale ed i contratti di lavoro a tempo determinato, di consulenza, di collaborazione coordinata e continuativa ed assimilati, nonché i contratti di cui all'articolo 76, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, deliberati, stipulati o prorogati dalla regione nonché da enti, agenzie, aziende, società e consorzi, anche interregionali, comunque dipendenti o partecipati in forma maggioritaria dalla stessa, a seguito degli atti indicati al comma 20, sono revocati di diritto. Il titolare dell'incarico o del contratto non ha diritto ad alcun indennizzo in relazione alle prestazioni non ancora effettuate alla data di entrata in vigore del presente decreto».

2.2. – La disciplina regionale censurata si pone in palese contrasto con i principi di coordinamento finanziario fissati dalle disposizioni legislative statali sopra richiamate.

Non vi è dubbio, innanzitutto, che le sanzioni previste dalla legislazione statale si applichino alla Regione Puglia, dal momento che quest'ultima, come emerge dalla sua stessa certificazione inviata al Ministero dell'economia e delle finanze, non ha rispettato il patto di stabilità interno.

È evidente, in secondo luogo, che la legge impugnata ha inteso neutralizzare tali sanzioni, prevedendo che la Regione Puglia continui ad avvalersi, sino alla scadenza inizialmente stabilita o successivamente prorogata, di incarichi dirigenziali a termine, contratti di lavoro subordinato a tempo determinato e contratti di lavoro autonomo, nonostante il fatto che l'art. 14, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010 stabilisca che tali contratti siano revocati di diritto.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale censurata, atteso che essa si pone in aperto contrasto con principi di coordinamento della finanza pubblica fissati dal legislatore statale. Né può ritenersi che la sopravvenuta abrogazione di tale disciplina, intervenuta con la legge regionale 30 marzo 2011, n. 4 (Abrogazione della legge regionale 2 agosto 2010, n. 10 – Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione), possa determinare la cessazione della materia del contendere, dal momento che la legge censurata, disponendo la continuazione dei rapporti esistenti, ha trovato applicazione per quasi otto mesi, fino al momento della sua abrogazione, intervenuta cinque giorni prima dell'udienza pubblica in cui è stata discussa la presente questione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 aprile 2011.

* * *

Sentenza n. 163/2011 (Pres. Maddalena, Red. Tesaurò)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale in via principale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16 (Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante), in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione. La norma impugnata, prevedendo genericamente che il sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante è definito dalla Giunta regionale, anche in deroga alla misura dell'1% dei singoli provvedimenti di gara, di cui all'art. 10, comma 1, della legge regionale 7 dicembre 2007, n. 26 (Istituzione dell'Autorità regionale denominata "Stazione Unica Appaltante" e disciplina della trasparenza in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture), violerebbe i principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica» desumibili dall'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), non avendo rispettato gli specifici vincoli, strumentali al conseguimento dell'equilibrio economico del sistema sanitario, contenuti nel piano di rientro oggetto dell'accordo stipulato il 17 dicembre 2009 dalla Regione Calabria.

2. – La questione è fondata.

3. – Questa Corte, con riferimento all'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006, ha affermato che tale norma «può essere qualificata come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica» (sentt. n. 123 del 2011, n. 100 e n. 141 del 2010), poiché la «esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» determina una situazione nella quale «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa» (sent. n. 193 del 2007). Ciò in quanto le «norme

statali che fissano limiti alla spesa di enti pubblici regionali sono espressione della finalità di coordinamento finanziario (sentt. n. 237 e n. 139 del 2009)», per cui il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sent. n. 52 del 2010).

4. – Nel caso di specie, risulta evidente come la Regione abbia contravvenuto all'accordo stipulato con lo Stato ed al relativo piano di rientro del disavanzo, laddove era previsto, fra l'altro, che, entro il 31 dicembre 2010, la Giunta regionale dovesse modificare «lo strumento di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, introducendo una nuova forma di finanziamento che preved[a] un budget prefissato per il funzionamento della Stazione stessa».

La disposizione censurata, invece, non solo non ha fissato alcun tetto di spesa, ma non ha dettato alcun criterio per la Giunta, al fine di determinare l'entità della deroga al generale sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante, lasciando un margine di discrezionalità non compatibile con gli impegni assunti con la firma e l'adozione del piano di rientro.

5. – L'accertata violazione del citato accordo determina la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., e dunque l'illegittimità costituzionale della norma.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16 (Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2011.

* * *

Sentenza n. 182/2011 (Pres. Maddalena, Red. Lattanzi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, e dell'art. 12, comma 2, lettera b), della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011), in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Il ricorrente ritiene che tali disposizioni ledano la competenza dello Stato a dettare i principi fondamentali della materia a riparto concorrente “coordina-

mento della finanza pubblica”, ponendosi in contrasto con due norme specificamente adottate nell’esercizio di essa.

[*omissis*]

2. – L’art. 12, comma 2, lettera b), della legge impugnata dispone che, per l’anno 2011, enti ed aziende del servizio sanitario regionale limitino le spese per il personale all’ammontare sostenuto nel 2006, ridotto dell’1,4%.

Lo Stato reputa tale disposizione in contrasto con l’art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2010), secondo cui tali spese non possono, per il triennio 2010-2012, eccedere il livello raggiunto nel 2004, diminuito anche in tal caso dell’1,4%: posto che tale ultima norma esprimerebbe un principio di coordinamento della finanza pubblica, la disposizione regionale censurata sarebbe illegittima.

2.1. – La questione è fondata.

Anzitutto, va messo in chiaro che la norma regionale oggetto di impugnazione permette un incremento della spesa per il personale sanitario per l’anno 2011, rispetto al livello massimo prescritto dalla norma statale interposta.

Il legislatore toscano, infatti, ha preso in considerazione, quale base di riferimento per contenere la spesa in questione, l’anno 2006, anziché l’anno 2004, indicato dall’art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009. Sennonché tale ultima disposizione si salda senza soluzione di continuità con l’art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), che aveva previsto analoga misura per il triennio 2007-2009, con l’effetto che la spesa per il personale sanitario dal 2007 al 2012 deve ritenersi agganciata, salvo espresse deroghe legislative, all’ammontare raggiunto nel 2004, diminuito dell’1,4%. È perciò chiaro che, riferendosi invece al 2006, ovvero all’ultimo anno durante il quale si è permessa un’ulteriore lievitazione dei costi, la legge impugnata consente alla Regione una spesa inevitabilmente superiore, e come tale si pone in contrasto con quanto stabilito dalla norma interposta.

Del tutto privo di rilevanza, sul punto, è l’argomento impiegato dalla difesa regionale, secondo cui la norma censurata avrebbe comunque ridotto la capacità di spesa della Regione, rispetto a quanto in precedenza operato da talune delibere di Giunta, con le quali si era imposta la mera riduzione dell’1% rispetto alle uscite del 2006, anziché quella dell’1,4%. È ovvio, infatti, che la vigenza nel passato di un criterio amministrativo, anch’esso in palese conflitto con la legislazione statale, non ne legittima in sé la trasposizione in legge per gli anni a venire, né diviene punto di raffronto per valutare la conformità a Costituzione di tale legge.

Ciò acclarato, si tratta di interrogarsi sulla natura della disposizione interposta: questa Corte le ha già attribuito carattere di principio con la sent. n. 333 del 2010 e con la sent. n. 68 del 2011; del resto già la sent. n. 120 del 2008 aveva

concluso nel medesimo modo, con riguardo all'analogia norma recata dall'art. 1, comma 565, della legge n. 296 del 2006.

È fuor di dubbio che la spesa per il personale costituisca una delle voci del bilancio regionale, caratterizzata sia dal peso preponderante che vi riveste, sia dalla storica ritrosia delle Regioni a porvi adeguati limiti. Può quindi ritenersi proporzionata la valutazione del legislatore statale, sottesa alla norma interposta, relativa all'inefficacia che eventuali e assai improbabili misure regionali alternative potrebbero sortire, ai fini della riduzione del debito pubblico (sent. n. 169 del 2007). Questa Corte è giunta alla medesima conclusione anche con riguardo alla sottocategoria delle spese per il personale sanitario (sentt. n. 333 del 2010 e n. 120 del 2008), anch'esse di regola così elevate da non giustificare una prognosi favorevole circa l'introduzione di idonee misure alternative da parte della legge regionale.

Alla luce di simili considerazioni va letto lo stesso art. 2, comma 73, della legge n. 191 del 2009, richiamato dalla difesa regionale, secondo cui «alla verifica dell'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti dalle disposizioni di cui ai commi 71 e 72 per gli anni 2010, 2011 e 2012, si provvede nell'ambito del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'intesa 23 marzo 2005, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicata nel supplemento ordinario n. 83 alla Gazzetta Ufficiale n. 105 del 7 maggio 2005. La regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico».

Secondo la Regione Toscana il riconoscimento del corretto adempimento regionale, anche in caso di deroga ai precetti di cui al precedente comma 71, ove comunque sia stato assicurato l'equilibrio economico, dovrebbe far ritenere che non si renda necessaria la scrupolosa osservanza del risparmio di spesa indicato con riferimento al personale sanitario, ben potendo l'autonomia regionale trovare soluzioni alternative, ugualmente idonee allo scopo di conseguire l'obiettivo indicato.

Va però osservato, in senso contrario, che l'ipotesi residuale contemplata dall'ultimo periodo del comma 73 non elide affatto la previsione principale, secondo cui l'adempimento della Regione va misurato con riferimento agli specifici obiettivi recati dal precedente comma 71. Proprio le considerazioni innanzi svolte, con riferimento alla natura sfavorevole della prognosi relativa all'adozione di misure alternative di risparmio, fanno ritenere che l'esigenza di coordinamento della finanza pubblica non possa ritenersi adeguatamente protetta, in assenza di un criterio primario alla luce del quale indirizzare immediatamente, e senza attendere verifiche necessariamente posteriori, la politica di contenimento delle spese. Pertanto l'eventuale raggiungimento dell'equilibrio economico sarà senz'altro di giovamento alla Regione su altri piani, essendo ad esempio manifestamente irragionevole che il legislatore statale pretenda comun-

que di persistere nell'applicazione di eventuali sanzioni. Ma, in attesa, al termine del triennio, dell'accertamento sul raggiungimento dell'equilibrio economico, deve ritenersi vincolante l'obbligo primario descritto dal comma 71.

A questo punto, resta solo da verificare se l'imposizione di un simile vincolo sia tollerabile, in ragione della funzione compensativa che va attribuita, in tali casi, alla discrezionalità del sistema regionale nell'individuare in concreto i mezzi idonei al raggiungimento dell'obiettivo. Anche su questo piano, l'accertamento è favorevole alla legislazione statale, poiché la norma interposta «non determina gli strumenti e le modalità per il perseguimento del predetto obiettivo, ma lascia libere le Regioni di individuare le misure necessarie al fine del contenimento della spesa per il personale» (sent. n. 120 del 2008). Nell'ambito di tale accertamento, si pone l'ulteriore osservazione, svolta dalla sent. n. 120 del 2008 con riguardo ad una norma del tutto analoga all'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, secondo cui assume rilievo anche la clausola di salvezza prevista oggi dal successivo comma 73, e appena ricordata. Se, infatti, va escluso per le ragioni innanzi precisate che nell'immediato le Regioni possano sottrarsi al vincolo descritto dal comma 71, resta parimenti inoppugnabile che, all'esito del triennio durante cui esso transitoriamente opera, le pur sempre possibili manovre regionali alternative si siano davvero rivelate idonee, vincendo la ragionevole presunzione contraria. In tal caso, lo Stato non potrà più pretendere di persistere in eventuali misure sostitutive o sanzionatorie, e dovrà verificare per il futuro la congruità di un vincolo, la cui cogenza si è dimostrata, alla prova dei fatti, basata su un convincimento erraneo.

Allo stato, preso atto della difformità dell'art. 12, comma 2, lettera b), della legge impugnata rispetto all'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, e accertata la natura di principio rivestita da tale ultima disposizione, la questione deve ritenersi fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, lettera b), della legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011).

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2011.

* * *

Sentenza n. 229/2011 (Pres. Quaranta, Red. Silvestri)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'articolo 6 della legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità territoriale), in riferimento agli artt. 117, primo e terzo comma, 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione, all'art. 3, comma 1, lettera b), e al Titolo III della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

[omissis]

2. – La questione sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata.

2.1. – L'art. 7-*quater*, comma 7, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi, nonché disposizioni in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 aprile 2009, n. 33, prescrive l'obbligo per le Regioni di comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze, «entro il mese di maggio di ciascuno degli anni 2009/2011, con riferimento a ciascun ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica».

L'art. 1, comma 142, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011) ha spostato il suddetto termine al 30 giugno di ciascun anno, definendo lo stesso «perentorio».

2.2. – Occorre – al fine di valutare in modo sistematico la norma impugnata – prendere in esame altre norme della legge reg. Sardegna n. 16 del 2010, rilevanti per il presente giudizio.

Il legislatore regionale, già nell'art. 1, precisa che «la presente legge disciplina il patto di stabilità degli enti locali ai sensi dell'articolo 77-*ter* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112». L'art. 2 stabilisce, tra l'altro, che la Regione – in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 77-*ter*, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133 – provvede ad adattare per gli enti locali le regole ed i vincoli posti dal legislatore nazionale riguardanti la disciplina del patto di stabilità interno, fermo restando il rispetto dell'obiettivo complessivamente determinato in attuazione della normativa nazionale.

Si deve al proposito osservare che lo stesso legislatore sardo riconosce l'applicabilità, nei confronti della Regione Sardegna, del comma 11 del citato

art. 77-ter, a differenza di quanto invece sostiene nell'odierno giudizio la difesa regionale, secondo cui le censure governative sarebbero infondate, poiché la suddetta disposizione non si applicherebbe alle Regioni a statuto speciale.

L'art. 3 consente alla Giunta regionale di ridefinire, con propria deliberazione, gli obiettivi dei singoli enti locali. In particolare, il comma 2 del suddetto articolo prevede che gli obiettivi dei singoli enti possano essere modificati in senso peggiorativo o in senso migliorativo, nel rispetto dell'obiettivo aggregato. A tal fine, gli enti trasmettono le richieste di modifica all'Assessorato regionale degli enti locali, finanze e urbanistica. Il successivo comma 3 pone dei limiti alle richieste di modifica degli obiettivi dei singoli enti locali. Il comma 4 stabilisce che la Giunta regionale, prima di ridefinire gli obiettivi dei singoli enti locali, promuove un'intesa in sede di concertazione istituzionale con gli enti locali, finalizzata alla rimodulazione dei singoli obiettivi. Infine, il comma 5 obbliga la Regione a comunicare gli obiettivi rideterminati al Ministero dell'economia e delle finanze entro sette giorni dall'adozione della delibera di cui al comma 1.

L'art. 6, comma 1, oggetto delle odierne questioni di legittimità costituzionale, stabilisce che gli enti locali trasmettono all'Assessorato regionale competente le richieste di modifica degli obiettivi entro il 30 settembre di ciascun anno. Il comma 2 dell'art. 6, anch'esso impugnato nel presente giudizio, prevede che, per l'anno 2010, in sede di prima applicazione della legge in esame, gli enti locali trasmettono le richieste di modifica entro sette giorni dall'entrata in vigore della legge regionale.

In sintesi, oggetto delle censure del ricorrente è il termine fissato dalla legge regionale per la trasmissione all'Assessorato regionale, da parte degli enti locali, delle richieste di modifica degli obiettivi dei singoli enti locali.

3. – È necessario, in primo luogo, individuare l'ambito materiale di incidenza delle norme impugate.

Al suddetto scopo, occorre notare che l'art. 6 si colloca all'interno di un quadro normativo, statale e regionale, volto ad assicurare il rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità, sia a livello nazionale, sia a livello comunitario. Pertanto, le norme impugate sono riconducibili all'ambito del coordinamento della finanza pubblica, piuttosto che a quello dell'ordinamento degli enti locali o della finanza locale, ancorché il citato art. 6 concerna la trasmissione di dati degli enti locali alla Regione Sardegna. Difatti, le ricadute che tali norme hanno sugli equilibri della finanza pubblica generale sono tali da rendere obbligata la soluzione prima prospettata.

3.1. – Il punto da definire riguarda l'accertamento della denunciata violazione, da parte della disposizione impugnata, dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. A tal fine, bisogna stabilire se le norme statali richiamate dal ricorrente contengano principi fondamentali idonei a vincolare il legislatore regionale, anche se trattasi di Regione ad autonomia speciale.

Al riguardo, è utile richiamare la giurisprudenza di questa Corte, la quale,

per un verso, ha elaborato una nozione ampia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, per altro verso, ha precisato come la piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica possa far sì che la competenza statale non si esaurisca con l'esercizio del potere legislativo, ma implichi anche «l'esercizio di poteri di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo» (sent. n. 376 del 2003; in senso conforme, sentt. n. 112 del 2011, n. 57 del 2010, n. 190 e n. 159 del 2008).

Questa Corte ha messo pure in rilievo il carattere "finalistico" dell'azione di coordinamento e, quindi, l'esigenza che «a livello centrale» si possano collocare anche «i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento» venga «concretamente realizzata» (sent. n. 376 del 2003, già citata).

Si deve pure ricordare come questa Corte abbia ritenuto, con giurisprudenza costante, che i principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica siano applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (*ex plurimis*, sentt. n. 120 del 2008, n. 169 del 2007).

4. – In definitiva, la competenza statale a fissare una tempistica uniforme per tutte le Regioni, circa la trasmissione di dati attinenti alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica, può logicamente dedursi dalle esigenze di coordinamento, specie in un ambito – come quello del patto di stabilità interno – strettamente connesso alle esigenze di rispetto dei vincoli comunitari. Tempi non coordinati delle attività di monitoraggio – strumentali, queste ultime, allo scopo di definire, per ciascun anno, i termini aggiornati del patto di stabilità – provocherebbero difficoltà operative e incompletezza della visione d'insieme, indispensabile perché si consegua l'obiettivo del mantenimento dei saldi di finanza pubblica.

La premessa per la determinazione del quadro nazionale – da inserirsi in quello europeo – è la disponibilità preventiva di dati certi e completi. Non è pertanto accettabile che i termini per la comunicazione dei dati, che le singole Regioni, anche a statuto speciale, fissano al proprio interno, nei rapporti con gli enti locali, siano successivi a quelli stabiliti su base nazionale. Non le singole date – stabilite ed eventualmente modificate dalle leggi statali – costituiscono principi fondamentali, ma il necessario allineamento cronologico, che consenta lo svolgimento armonico e coordinato di tutte le procedure atte a rendere concreto l'impegno ad osservare il patto di stabilità.

Si deve pertanto concludere che l'art. 6 della legge reg. Sardegna n. 16 del 2010 è costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto non è consentito alle Regioni, ivi comprese quelle ad autonomia differenziata, modificare i termini per la trasmissione dei dati relativi alla verifica del mantenimento dei saldi di finanza pubblica.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 della legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità territoriale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 luglio 2011.

* * *

Sentenza n. 310/2011 (Pres. Quaranta, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 11, comma 1, 14, 15, 16, commi 1 e 5, 18, 29, 46, 49 e 50 della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2010, n. 34 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2011. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002), in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 41, 51, 97, 117, primo, secondo e terzo comma, e 122, primo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

6. – I commi 1 e 5 dell'art. 16 della legge reg. Calabria n. 34 del 2010 modificano il termine finale entro il quale può essere disposta la stabilizzazione di alcune categorie di lavoratori precari.

Entrambe le disposizioni sono impugnate dal Governo perché si porrebbero in contrasto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, contenuti nell'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102. Tale norma statale stabilisce: «Nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...] possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244». A loro volta, le disposizioni legislative richiamate dalla norma da ultimo citata stabiliscono i requisiti di cui deve essere in possesso il personale a tempo determinato delle pubbliche amministrazioni, per poter essere stabilizzato.

6.1. – La questione è fondata.

Questa Corte ha qualificato le norme statali in materia di stabilizzazione dei

lavoratori precari come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, poiché si ispirano alla finalità del contenimento della spesa pubblica nello specifico settore del personale (*ex plurimis*, tra le più recenti, sentt. nn. 108, 69 e 68 del 2011).

La proroga del termine finale sia del piano di stabilizzazione previsto dall'art. 8 della legge della Regione Calabria 30 gennaio 2001, n. 4 (Misure di politiche attive dell'impiego in Calabria), sia dei piani di stabilizzazione occupazionale dei lavoratori dei bacini di cui all'art. 2 della legge della Regione Calabria 19 novembre 2003, n. 20 (Norme volte alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impegnati in lavori socialmente utili e di pubblica utilità), produce l'effetto di sottrarre le suddette stabilizzazioni ai vincoli previsti dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, in quanto le normative regionali prorogate, anteriori al 2009, non prevedevano alcuno dei suddetti vincoli.

Dalla difformità sopra illustrata discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 5, della legge reg. Calabria n. 34 del 2010.

[*omissis*]

8. – L'art. 29 della legge reg. Calabria n. 34 del 2010, che introduce l'art. 4-*bis* nel testo della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2008, n. 42 (Misure in materia di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili) è impugnato in quanto – prevedendo una serie di privilegi per gli enti pubblici, gli enti locali ed i consorzi di sviluppo industriale, che intendano proporre iniziative energetiche da fonti rinnovabili – si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali in materia di energia, nonché con gli artt. 3, 41 e 117, primo e terzo comma, Cost. Il principio fondamentale asseritamente violato sarebbe quello per cui la produzione di energia, anche da fonti rinnovabili, deve avvenire in regime di libero mercato concorrenziale, incompatibile con riserve, monopoli e privilegi pubblici.

8.1. – La questione è fondata.

Il ricorrente non indica una precisa norma statale contenente il principio del libero mercato concorrenziale in materia di produzione dell'energia, ma si limita ad indicare genericamente la normativa statale in materia: decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica), e decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità). Si deve tuttavia osservare che il principio fondamentale richiamato dal ricorrente permea tutta la normativa statale e, ancor prima, la normativa comunitaria, cui il legislatore italiano ha dato attuazione. L'esigenza che la produzione e la distribuzione dell'energia siano realizzate in un regime di libera concorrenza è particolarmente avvertita nel caso di energia prodotta da fonti rinnovabili, sia perché la quantità di energia prodotta è di gran lunga inferiore rispetto a quella derivante da altre fonti, sia perché la normativa comunitaria ha imposto precise quote minime di produ-

zione, che, in assenza di libera concorrenza, rischierebbero di essere assorbite da pochi operatori, in grado di realizzare veri e propri monopoli nei diversi territori.

Una conferma della necessità che la produzione di energia sia svolta in regime di libera concorrenza si trae dalla giurisprudenza di questa Corte sulle misure di compensazione in materia di energia prodotta da fonti rinnovabili. In particolare, è stato precisato che «la costruzione e l'esercizio di impianti per l'energia eolica sono libere attività d'impresa soggette alla sola autorizzazione amministrativa della Regione», e che sono illegittime le previsioni di «oneri e condizioni a carico del richiedente l'autorizzazione che si concretizzano in vantaggi economici per la Regione e per gli altri enti locali» (sent. n. 124 del 2010; in conformità, sent. n. 119 del 2010). La previsione contenuta nella norma regionale impugnata è assimilabile a quelle che prevedono misure compensative a favore della Regione e degli enti locali interessati: in entrambi i casi, infatti, le norme prevedono vantaggi economici per gli stessi.

Dalle considerazioni che precedono viene in evidenza l'illegittimità costituzionale dell'art. 29 della legge reg. Calabria n. 34 del 2010, per violazione degli artt. 117, primo e terzo comma, e 41 Cost., poiché le misure previste si traducono in una distorsione del mercato nel campo della produzione di energia da fonti rinnovabili.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 14, comma 1, 15, 16, commi 1 e 5, 18, 29, 46 e 50 della legge della Regione Calabria 29 dicembre 2010, n. 34 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2011. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2011.

* * *

Sentenza n. 325/2011 (Pres. Quaranta, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 28 febbraio-3 marzo 2011 e depositato presso la cancelleria di questa Corte l'8 marzo 2011 (reg. ric. n. 19 del 2011), ha impugnato gli artt. 11, commi 3, 4 e 5, 13, commi 1 e 2, 37,

46, 51 e 54 della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia), per violazione degli artt. 3, 81, 117, commi primo, secondo, lettere h), o) e s), e terzo, Cost.

Le questioni sottoposte all'esame di questa Corte riguardano misure in materia di spesa sanitaria, aree naturali protette, promozione della legalità e personale delle pubbliche amministrazioni nella Regione Puglia. Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, le norme impugnate violerebbero diversi parametri costituzionali, essendo in gran parte lesive delle competenze legislative dello Stato.

[*omissis*]

4. – Nel merito, le censure prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri possono essere divise in cinque gruppi, ciascuno riferito a un diverso articolo della legge impugnata.

5. – Il primo gruppo di censure riguarda l'art. 13, commi 1 e 2, della legge della Regione Puglia n. 19 del 2010, che ha disposto l'estensione delle categorie di soggetti esentati dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (cosiddetto ticket).

Tale articolo stabilisce, al comma 1, che, a decorrere dal 1° gennaio 2011, l'esenzione sia garantita anche «e) agli inoccupati e loro familiari a carico, appartenenti a un nucleo familiare con un reddito complessivo annuo inferiore a euro 8.263,31, incrementato fino a euro 11.362,05 in presenza del coniuge e in ragione di ulteriori euro 516,46 per ogni figlio a carico; f) ai lavoratori in cassa integrazione ordinaria e straordinaria e loro familiari a carico, appartenenti a un nucleo familiare con un reddito complessivo annuo inferiore a euro 8.263,31, incrementato fino a euro 11.362,05 in presenza del coniuge e in ragione di ulteriori euro 516,46 per ogni figlio a carico; g) ai lavoratori in mobilità e loro familiari a carico, appartenenti a un nucleo familiare con un reddito complessivo annuo inferiore a euro 8.263,31, incrementato fino a euro 11.362,05 in presenza del coniuge e in ragione di ulteriori euro 516,46 per ogni figlio a carico». Il successivo comma 2 prevede che spetta alla Giunta regionale disciplinare le modalità di riconoscimento e fruizione di tali esenzioni.

5.1. – Ad avviso del ricorrente, innanzitutto, l'art. 13, comma 1, lettere e), f) e g), della legge impugnata sarebbe illegittimo in quanto includerebbe, tra i soggetti esentati dal pagamento della quota di compartecipazione sanitaria, categorie non comprese dalla legislazione statale di principio in materia di tutela della salute e di coordinamento della finanza pubblica (in particolare, l'art. 8, comma 16, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 «Interventi correttivi di finanza pubblica»), così violando l'art. 117, terzo comma, Cost. L'art. 13, comma 2, della legge censurata, attribuendo alla Giunta regionale il potere di regolare le modalità di riconoscimento e fruizione delle esenzioni, sarebbe in contrasto con l'art. 8, comma 16, della legge n. 537 del 1993, che «stabilisce espressamente quali sono le categorie di soggetti esentati dal ticket e le modalità ed i limiti

economici di reddito che danno diritto alle dette esenzioni». Secondo la difesa dello Stato, infine, le disposizioni impugnate, risultando «assolutamente prive di ogni copertura finanziaria», violerebbero l'art. 81 Cost., e, dettando interventi in contrasto con quanto previsto dall'obiettivo E1.3 del Piano di rientro, lederebbero l'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010), con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.2. – La questione è fondata.

L'art. 8, comma 16, della legge n. 537 del 1993, che indica le categorie di soggetti esentate dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria (cosiddetto ticket), costituisce un principio fondamentale della legislazione sia in materia di «tutela della salute», sia in materia di «coordinamento della finanza pubblica». L'art. 13, commi 1 e 2, della legge della Regione Puglia n. 19 del 2010, esentando plurime categorie di assistiti, e anche gli inoccupati, i lavoratori in cassa integrazione ordinaria e straordinaria e i lavoratori in mobilità, con i loro rispettivi familiari a carico, include tra i soggetti esentati dal pagamento del ticket categorie non comprese dalla legislazione statale di principio, così violando l'art. 117, terzo comma, Cost.

5.3. – Dall'illegittimità dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge regionale n. 19 del 2010 discende, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge della Regione Puglia 6 luglio 2011, n. 14 (Assestamento e prima variazione di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011). Questa disposizione, infatti, ha nuovamente inserito tra i soggetti esentati dal pagamento della quota di compartecipazione alla spesa sanitaria, a decorrere dal 1° luglio 2011, le medesime categorie già previste dall'art. 13, comma 1, della legge impugnata.

[*omissis*]

8. – Il quarto gruppo di censure riguarda l'art. 51 della legge impugnata. Tale articolo dispone che, in attesa del completamento dell'installazione del sistema automatico di rilevazione delle presenze, al personale regionale possa essere erogato il compenso per il lavoro straordinario fino al 31 dicembre 2010, e non più fino al 30 giugno 2010, come previsto dall'art. 34 della legge regionale 31 dicembre 2009, n. 34 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2010 e bilancio pluriennale 2010-2012 della Regione Puglia).

8.1. – La difesa dello Stato evidenzia che, nella Regione Puglia, «la predisposizione della rilevazione informatizzata delle presenze è stata più volte rinviata a partire dal 2008» e che l'art. 3, comma 83, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), «stabilisce l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di provvedere alla rilevazione automatica delle presenze al fine di corrispondere i compensi per lavoro straordinario». Il ricorrente sostiene, dunque, che «procrastinare ulteriormente l'applicazione della disposizione della

legge finanziaria comporta una disparità di trattamento con il personale delle altre pubbliche amministrazioni, in palese contrasto [...] con i principi di eguaglianza fra i cittadini di cui all'art. 3 Cost., nonché con l'art. 117, terzo comma, Cost., rientrando tale materia nel coordinamento della finanza pubblica e, pertanto, tra quelle di legislazione concorrente».

8.2. – La questione è fondata.

L'art. 3, comma 83, della legge n. 244 del 2007 stabilisce che «le pubbliche amministrazioni non possono erogare compensi per lavoro straordinario se non previa attivazione di sistemi di rilevazione automatica delle presenze». Esso rappresenta un principio fondamentale di contenimento della spesa e di buon andamento della pubblica amministrazione, la cui applicazione non prevede alcuna proroga. La Regione Puglia ha ritardato l'introduzione di un sistema automatico di rilevazione delle presenze dei dipendenti pubblici regionali, prevedendo, sin dal 2008, una serie di proroghe della erogazione del compenso straordinario: dapprima per tutto il 2008 (art. 14 della legge regionale 2 luglio 2008, n. 18 «Assestamento e quarta variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2008»), poi fino al 31 ottobre 2009 (art. 45 della legge regionale 30 aprile 2009, n. 10 «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2009 e bilancio pluriennale 2009-2011 della Regione Puglia»), successivamente fino al 30 giugno 2010 (legge regionale n. 34 del 2009) e, infine, con la disposizione censurata, fino al 31 dicembre 2010.

Il rinvio stabilito dalla norma impugnata ritarda ulteriormente l'applicazione della disposizione della legge statale, in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, comportando altresì una disparità di trattamento con il personale delle altre pubbliche amministrazioni, in violazione dell'art. 3 Cost.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 13, commi 1 e 2, 46, 51 e 54 della legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia);

2) [*omissis*]

3) *dichiara*, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 13 della legge della Regione Puglia 6 luglio 2011, n. 14 (Assestamento e prima variazione di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011);

4) *dichiara*, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 37 della legge della Regione Puglia n. 19 del 2010, nella parte in cui abroga la lettera d) del comma 7 dell'art. 4 della legge della Regione Puglia n. 18 del 2005.

5) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2011.

* * *

Sentenza n. 30/2012 (Pres. Quaranta, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011), deducendone il contrasto: a) con gli artt. 23 e 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione e con gli artt. 3 e 10 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), per ciò che concerne l'art. 3 della legge regionale n. 1 del 2011; b) con gli artt. 3, 97 e 117, comma terzo, della Costituzione e con l'art. 3 della legge costituzionale n. 3 del 1948 per ciò che concerne l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2011.

[omissis]

4. – L'altra disposizione impugnata, l'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge regionale n. 1 del 2011, per un verso, interviene, integrandone sostanzialmente il contenuto, sull'art. 3 della legge regionale 7 agosto 2009, n. 3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale): in particolare il comma 1 dell'impugnato art. 7 inserisce quattro nuovi commi, cioè i commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies*, nell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009. Per altro verso, ai commi 2 e 3, prevede benefici di carriera in favore dei dipendenti delle amministrazioni locali in possesso di determinati requisiti.

4.1. – Per chiarezza espositiva, sebbene la disposizione impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri sia l'art. 7, comma 1, della legge regionale n. 1 del 2011, d'ora in poi si richiameranno, nella versione novellata, le disposizioni contenute nei quattro nuovi commi dell'art. 3 della legge regionale n. 3 del 2009 che, come si è detto, costituiscono il contenuto sostanziale dell'introdotta comma 1.

Di questi, il primo, il comma 1-*bis*, prevede che la Regione possa finanziare programmi pluriennali di stabilizzazione – previo superamento di una selezione concorsuale, volta a verificare la idoneità allo svolgimento delle mansioni connesse alla qualifica di inquadramento – dei lavoratori precari delle amministrazioni locali; il successivo comma 1-*ter* prevede i criteri per la individuazione di quanti possono accedere ai programmi di stabilizzazione realizzati da Comuni e Province; il comma 1-*quater* prevede, a sua volta, che il personale stabilizzato sia adibito a compiti delegati dalla Regione al sistema delle autonomie locali e che alle assunzioni si provveda anche tenuto conto delle eventuali

deroghe ai limiti posti in materia di spesa e di organici degli enti locali; il comma 1-*quinquies*, infine, fissa il piano di spesa per le stabilizzazioni, entro un tetto di euro 4.000.000,00 per ciascun anno a partire dal 2011, prevedendo il concorso finanziario anche degli enti locali.

4.2. – Secondo il ricorrente, i predetti commi violano l'art. 117, terzo comma, della Costituzione in quanto, in materia di coordinamento della finanza pubblica, sarebbero in contrasto con i principi fondamentali dettati: a) dall'art. 17, commi 10 e 12, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in base ai quali, ricorrendo determinati requisiti soggettivi previsti dai commi 519 e 558 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2007), per il personale precario delle pubbliche amministrazioni, in luogo della stabilizzazione, è consentita, nel triennio 2010/2012 e nel rispetto della programmazione del fabbisogno e dei vincoli finanziari in materia di spesa per il personale, la riserva, in occasione della indizione di nuovi concorsi, di una quota di posti non superiore del 40% di quelli messi a concorso; b) dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in tema di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che fissa, per il 2011, il limite percentuale delle assunzioni rispetto al numero delle cessazioni verificatesi nel 2010.

[*omissis*]

La norma in questione, conclude il ricorrente, violerebbe, altresì, l'art. 3 dello statuto di autonomia, in relazione all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, eccedendo rispetto alla competenza legislativa statutaria regionale.

[*omissis*]

6. – Passando, a questo punto, al merito della questione, essa è fondata.

6.1. – Con riferimento ai nuovi commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater* e 1-*quinquies* della legge regionale n. 3 del 2009, attraverso i quali è finanziato e realizzato il piano pluriennale di stabilizzazione del personale precario delle amministrazioni locali che abbia svolto, alle dipendenze di esse, almeno trenta mesi di servizio, anche non continuativi, a decorrere dal 1° gennaio 2002, occorre innanzitutto premettere che questa Corte ha già precisato che anche le Regioni a statuto speciale, quale è la Sardegna, sono soggette ai vincoli legislativi derivanti dal rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 229 del 2011, n. 120 del 2008 e n. 169 del 2007). Vi è poi da osservare che l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, consente alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), di bandire concorsi, per qualifiche non dirigenziali, nei quali sia prevista la

riserva di posti, in misura non superiore al 40%, in favore di chi abbia, fra l'altro, i requisiti previsti dai commi 519 e 558 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007). Fra tali requisiti vi è, per quanto ora di interesse, in via alternativa: a) lo svolgere servizio alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni da almeno tre anni (*id est* 36 mesi), anche non continuativi; b) conseguire tale medesimo requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente al 29 settembre 2006; c) avere svolto tale servizio almeno per tre anni nel quinquennio anteriore alla entrata in vigore della legge n. 296 del 2006.

Dal confronto fra la norma censurata e quella richiamata dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, emerge che, diversamente da quella regionale, la disposizione statale non prevede la stabilizzazione pura e semplice (ancorché previa selezione attitudinale) ma esclusivamente l'assunzione a seguito dell'espletamento del pubblico concorso con riserva di posti, per accedere al quale è necessaria un'anzianità di servizio non per la durata di trenta mesi, come previsto dalla legge della Regione autonoma Sardegna, ma per quella, più ampia, di trentasei mesi. Anche le date da prendere in considerazione divergono in quanto il periodo finale del servizio prestato che consente la fruizione delle misure agevolative è fissato alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 1 del 2011, ben oltre quindi quello previsto dalla normativa statale, vale a dire la data dell'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006 (sent. n. 179 del 2010).

Essendo indubbio che l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, sia espressivo di un principio di coordinamento della finanza pubblica, volto al contenimento della spesa (sent. n. 69 del 2011), la distonia esistente fra questo ed il contenuto della norma censurata ne determina la illegittimità costituzionale.

[*omissis*]

6.2. – Riguardo al comma 2 del citato art. 7, valgono in buona parte le stesse considerazioni svolte dianzi.

Anche la norma ora in esame realizza, in sostanza, un'ipotesi di stabilizzazione di personale precario. Pur essendo, infatti, previsto lo svolgimento di pubblici concorsi, in favore dei dipendenti regionali precari in possesso dei requisiti previsti dall'art. 36, comma 2, della legge regionale 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), cioè in sintesi l'aver lavorato alle dipendenze della amministrazione regionale o degli enti e delle agenzie regionali per trenta mesi nel quinquennio precedente, viene stabilita non soltanto una riserva di posti, computata sia su quelli messi a concorso sia su quelli che si renderanno disponibili a seguito delle cessazioni dal servizio che si verificheranno sino al 31 dicembre 2013, nella misura del 40%, ma è altresì previsto che, onde realizzare gli effetti premiali del servizio precario prestato, previsti nella parte finale del citato art. 36, comma 2, della legge regionale n. 2 del 2007, il concorso sia

espletato «per titoli e colloquio» e che i soggetti beneficiari della riserva di posti siano esentati da eventuali prove preselettive.

[*omissis*]

Posto che l'inserimento del citato comma 3-*bis* nella complessiva disciplina oggetto di esame non vale a sanarne i vizi di legittimità costituzionale e che la normativa in esso prevista (cioè lo svolgimento dei corsi-concorso) è funzionale alla progressione di carriera di cui al precedente comma 3, ricorrono le condizioni per dichiarare, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità conseguenziale di tale disposizione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 7, commi 1, 2 e 3, della legge della Regione autonoma Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011);

2) *dichiara*, altresì, in via conseguenziale, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 3-*bis*, della medesima legge regionale n. 1 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

* * *

Sentenza n. 32/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 14-18 marzo 2011 e depositato il successivo 21 marzo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 18, 23, 97, 117 e 120 della Costituzione, degli articoli 11, 16, 36, 47, 55, 63, 75 e 76 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2011).

[*omissis*]

10. – La questione di legittimità dell'art. 75 della legge reg. Abruzzo n. 1 del 2011 è fondata limitatamente alla riduzione tariffaria di cui al comma 3.

10.1. – L'agevolazione ai residenti nella Regione Abruzzo per i servizi di soccorso (sanitario e non), finanziata, oltre tutto, con risorse del fondo sanitario, configura, infatti, una misura di assistenza supplementare che si pone chiaramente in contrasto con l'obiettivo dichiarato del Piano di rientro di riequilibrare il profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza e la gestione corrente per il

perseguimento del pareggio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza.

Sussiste, dunque, la lesione di un principio fondamentale della materia del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., secondo quanto già affermato da questa Corte in altri casi analoghi di incoerenza della legislazione regionale rispetto agli obiettivi fissati dal Piano di rientro del deficit sanitario, segnatamente con l'introduzione di livelli essenziali di assistenza aggiuntivi (tra le altre, da ultimo, sent. n. 163 del 2011).

10.2. – Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 75, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 1 del 2011, relativamente alla riduzione tariffaria riservata ai residenti e alla relativa copertura con una quota delle risorse del fondo sanitario destinate al funzionamento del SUEM 118.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11 della legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2011);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge reg. Abruzzo n. 1 del 2011;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 75, comma 3, della legge reg. Abruzzo n. 1 del 2011, relativamente alla disposizione di una riduzione della tariffa per i servizi di soccorso sanitario e non sanitario in favore dei residenti nella Regione Abruzzo ed alla copertura finanziaria del conseguente minor introito in quota parte delle risorse assegnate dal fondo sanitario per il funzionamento del SUEM 118;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 76, comma 1, della legge reg. Abruzzo n. 1 del 2011;

5) – 9) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

* * *

Sentenza n. 33/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in narrativa, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 13, lettere a) e c), e 41, lettera o), della legge della Regione Molise 1°

febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011), in riferimento agli artt. 3, 23, 53 e 117, commi secondo e terzo, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – La questione relativa all'art. 1, comma 13, lettera c), della legge reg. Molise n. 2 del 2011 è fondata.

Tale norma sostituisce il comma 5 dell'art. 19 della legge reg. Molise n. 3 del 2010, il quale originariamente stabiliva che la Giunta regionale potesse promuovere e disciplinare le funzioni dell'informatore medico scientifico aziendale.

Con la sent. n. 77 del 2011, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità della norma, rilevando che essa istituiva una nuova professione (quella dell'informatore medico scientifico aziendale), rinviando ad una disciplina di rango secondario la definizione delle funzioni e tutta la regolamentazione di tale nuova professione, invadendo così la competenza legislativa concorrente statale in materia di professioni.

Il testo dell'art. 19, comma 5, della legge reg. Molise n. 3 del 2010 introdotto dall'art. 1, comma 13, lettera c), della legge reg. n. 2 del 2011, oggetto della presente questione, non è stato scrutinato con la sent. n. 77 del 2011.

Esso è illegittimo per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato la competenza legislativa a fissare principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, perché, consentendo il reclutamento di nuove unità di personale sanitario, viola l'art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009, il quale prevede che, per le Regioni già sottoposte ai piani di rientro e già commissariate, restano fermi l'assetto della gestione commissariale previgente per la prosecuzione del piano di rientro, secondo programmi operativi coerenti con gli obiettivi finanziari programmati predisposti dal commissario *ad acta*.

In effetti, la norma censurata non esclude la possibilità per la Regione di procedere a nuove assunzioni o all'instaurazione di nuovi rapporti di collaborazione, possibilità che deve ritenersi esclusa per le Regioni, come il Molise, per l'attuazione del cui Piano di rientro della spesa sanitaria è stato nominato un commissario *ad acta*.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 13, lettera c), della legge della Regione Molise n. 2 del 2011.

5. – Passando all'esame della questione relativa all'art. 1, comma 41, lettera o), della legge reg. Molise n. 2 del 2011, si premette che, seppure tale norma sia rimasta in vigore solamente dal 4 febbraio 2011 al 16 settembre 2011, non si può escludere che essa abbia avuto attuazione durante il periodo della sua vigenza e pertanto non sussistono le condizioni per dichiarare la cessazione della materia del contendere.

5.1. – La questione sollevata in riferimento agli artt. 23 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., è fondata.

L'art. 17 della legge 16 dicembre 1985, n. 752 (Normativa quadro in materia di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati

destinati al consumo), autorizza le Regioni ad istituire una tassa di concessione regionale annuale per il rilascio del tesserino che abilita alla ricerca e alla raccolta del tartufo.

L'art. 1, comma 41, lettera o), della legge reg. Molise n. 2 del 2011 ha previsto che, ai fini del rilascio e della convalida annuale del tesserino di idoneità per la raccolta dei tartufi, sia dovuto, unitamente alla tassa di concessione regionale annua pari a 100 euro, un «contributo annuale per gli interventi di sostenibilità ambientale regionale» pari a 3.000 euro; aggiungendo che esso può essere assolto da parte dei residenti nella Regione Molise mediante la fornitura, nel corso dell'anno solare di riferimento, di prestazioni di servizio a finalità collettiva rivolti al miglioramento dell'ambiente e del paesaggio, le cui modalità sono definite con deliberazione della Giunta regionale.

Così disponendo, la Regione Molise ha ecceduto dai limiti imposti dall'art. 17 della legge n. 752 del 1985, il quale autorizza le Regioni ad istituire solamente una tassa di concessione regionale per il rilascio del predetto tesserino, senza prevedere la possibilità di ulteriori forme di imposizione. Sussiste, pertanto, lesione della competenza esclusiva statale in materia di sistema tributario e contabile dello Stato stabilita dall'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

[*omissis*]

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 41, lettera o), della legge della Regione Molise n. 2 del 2011, nella parte in cui, nel modificare l'art. 20 della legge reg. Molise n. 24 del 2005, prevede, oltre al pagamento della tassa di concessione regionale annua, un contributo annuale di 3.000 euro.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 13, lettera c), della legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011);

dichiara l'illegittimità dell'articolo 1, comma 41, lettera o), della legge della Regione Molise n. 2 del 2011, nella parte in cui prevede, per il rilascio e per la convalida annuale del tesserino che autorizza la ricerca e la raccolta dei tartufi, un contributo annuale di 3.000 euro.

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 febbraio 2012.

* * *

Sentenza n. 51/2012 (Pres. Quaranta, Red. Napolitano)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, ha promosso – in riferimento agli artt. 97, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, nonché all'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), e all'art. 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) – questione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'articolo 11, commi 1 e 10, della legge della Regione Molise 24 marzo 2011, n. 6 (Norme sull'organizzazione dell'esercizio di funzioni e compiti amministrativi a livello locale. Soppressione delle comunità montane).

[omissis]

6. – L'altra disposizione impugnata – l'art. 11, comma 10, della legge regionale del Molise n. 6 del 2011, che prevede la destinazione, da parte della Regione in sede di manovra finanziaria annuale, di risorse finanziarie al fine di promuovere la stabilizzazione dei lavoratori con contratto LSU in servizio presso le sopresse Comunità montane – viola, secondo il ricorrente, l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto si pone in contrasto con principi fondamentali stabiliti in materia di coordinamento della finanza pubblica dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009.

6.1. – Quest'ultimo – stabilendo che «Nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 [...] possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244» – oltre a prevedere procedure concorsuali per le possibili assunzioni, fissa limiti «qualitativi», nonché «quantitativi» al possibile riassorbimento di lavoratori cosiddetti precari nel pubblico impiego, limiti che costituiscono, per tutte le amministrazioni pubbliche, presupposti legittimanti e non superabili per la stabilizzazione.

Il comma 10 dell'art. 11, diversamente, non prevederebbe procedure selettive, ma bensì la stabilizzazione generalizzata dei lavoratori impiegati in LSU in servizio presso le sopresse Comunità montane, senza stabilire, quindi, i requisiti di cui devono essere in possesso questi ultimi e, comunque, al di fuori

dei limiti previsti dal legislatore statale per il possibile riassorbimento del precariato nel pubblico impiego.

7.1. – La questione è fondata.

7.1.1. – Premesso che questa Corte ha già precisato che tutte le Regioni sono soggette ai vincoli legislativi derivanti dal rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 30 del 2012, n. 229 del 2011 e n. 120 del 2008), va sottolineato che la giurisprudenza costituzionale ha qualificato le norme statali in materia di stabilizzazione dei lavoratori precari come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in quanto le stesse perseguono la finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale (*ex plurimis*, sentt. n. 108, n. 69 e n. 68 del 2011). È stato altresì precisato che tra le norme espressive di un principio di coordinamento della finanza pubblica, volto al contenimento della spesa, è senz'altro da ascrivere l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009 (sentt. n. 30 del 2012, n. 310 e n. 69 del 2011).

7.1.2. – L'art. 11, comma 10, delle legge regionale del Molise n. 6 del 2011, disponendo la destinazione di risorse finanziarie al fine di promuovere una stabilizzazione generalizzata di personale precario – senza procedure concorsuali o selettive e/o attitudinali di alcun tipo, né limiti a tale tipo di assunzione – difformemente da quanto previsto dall'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, è costituzionalmente illegittimo, in quanto lesivo della competenza legislativa statale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 1 e 10, della legge della Regione Molise 24 marzo 2011, n. 6 (Norme sull'organizzazione dell'esercizio di funzioni e compiti amministrativi a livello locale. Soppressione delle comunità montane).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 marzo 2012.

* * *

Sentenza n. 79/2012 (Pres. Quaranta, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'articolo 1, commi 1 e 2 (*recte*: art. 1), della legge della Regione Basilicata 5 aprile 2011, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1° luglio 2008, n. 12. Riassetto

organizzativo e territoriale del Servizio Sanitario Regionale), che ha aggiunto l'art. 6-*bis* alla legge della Regione Basilicata 1° luglio 2008, n. 12 (Riassetto organizzativo e territoriale del servizio sanitario regionale).

Le disposizioni prevedono che i direttori generali delle Aziende sanitarie locali (ASL) di Potenza e Matera, i quali hanno assunto – ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge regionale n. 12 del 2008 – il residuo delle gestioni liquidatorie delle disciolte Unità sanitarie locali (USL) di dette Province, possano utilizzare in anticipazione le disponibilità finanziarie delle aziende stesse al solo ed esclusivo fine di provvedere ai pagamenti urgenti ed indifferibili relativi alle pertinenti gestioni.

1.1. – Secondo il ricorrente la norma impugnata contrasterebbe con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione in quanto, non assicurando la separazione tra gestioni liquidatorie delle disciolte USL ed attività poste in essere dalle ASL, graverebbe queste ultime di passività precedenti alla loro istituzione.

In tal modo sarebbe violato l'art. 6, comma 1, ultimi due periodi, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), norma interposta tra l'art. 117, terzo comma, Cost. e la disposizione regionale oggetto del presente giudizio. Infatti, il meccanismo legislativo introdotto non sarebbe in grado di evitare che sulla gestione delle aziende sanitarie venga ad incidere, direttamente od indirettamente, l'onere dei debiti delle disciolte USL.

In pendenza del presente giudizio l'art. 18 della legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013), ha modificato l'art. 6-*bis* della legge della Regione Basilicata n. 12 del 2008 introdotto dalla norma impugnata, sostituendolo con il seguente testo: «1. Il Direttore Generale dell'ASP, che ha assunto ai sensi del comma 4, dell'articolo 6 della L.R. 1° luglio 2008, n. 12, il residuo delle gestioni liquidatorie delle disciolte UU.SS.LL. nn. 1, 2 e 3 può utilizzare esclusivamente in anticipazione di cassa le disponibilità finanziarie dell'ASP al solo ed esclusivo fine di provvedere ai pagamenti urgenti ed indifferibili del suddetto residuo che rimane, comunque, in capo alla Regione. 2. Il Direttore Generale dell'ASM, che ha assunto ai sensi del comma 4, dell'articolo 6 della L.R. 1° luglio 2008, n. 12, il residuo delle gestioni liquidatorie delle disciolte UU.SS.LL. nn. 4 e 5 può utilizzare esclusivamente in anticipazione di cassa le disponibilità finanziarie dell'ASM al solo ed esclusivo fine di provvedere ai pagamenti urgenti ed indifferibili del suddetto residuo che rimane, comunque, in capo alla Regione».

Rispetto alla norma precedente viene specificato che l'utilizzazione possa avvenire «esclusivamente in anticipazione di cassa» e che l'eventuale anticipazione rimanga in capo alla Regione.

2. – Il ricorso è fondato con riguardo sia alla formulazione originaria dell'articolo 6-*bis* che a quella modificata.

2.1. – Questioni di legittimità costituzionale inerenti alla disciplina regionale delle gestioni liquidatorie delle disciolte USL, in riferimento al parametro

interposto dell'art. 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), sono già state esaminate da questa Corte.

Ne è risultato un orientamento costante (sentt. n. 108 del 2010 e n. 437 del 2005) secondo cui l'art. 6, malgrado il suo contenuto specifico e dettagliato, «è da considerare per la finalità perseguita, in “rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione” con le norme-principio che connotano il settore dell'organizzazione sanitaria locale, così da vincolare l'autonomia finanziaria regionale in ordine alla disciplina prevista per i “debiti” e i “crediti” delle sopresse unità sanitarie locali».

In passato la stessa legislazione della Regione Basilicata è stata assoggettata – in base al medesimo parametro – a scrutinio favorevole di questa Corte.

Le disposizioni regionali all'epoca censurate avevano introdotto «rispetto ai pregressi rapporti di credito e di debito delle sopresse unità sanitarie locali, meccanismi particolari di gestioni distinte e di contabilità separate, tali da consentire ad uno stesso soggetto che subentrava nella loro posizione giuridica, ossia alle neoistituite aziende unità sanitarie locali, di evitare ogni confusione tra le diverse masse patrimoniali, in modo da tutelare i creditori, ma, nello stesso tempo, da escludere ogni responsabilità delle stesse aziende sanitarie in ordine ai predetti debiti delle preesistenti unità sanitarie locali» (sent. n. 89 del 2000).

2.2. – Analoga compatibilità tra norma regionale e parametro legislativo interposto non è rinvenibile nel caso in esame.

La soluzione contenuta nell'art. 1 della legge della Regione Basilicata n. 6 del 2011, che ha introdotto l'art. 6-*bis* nella legge della Regione Basilicata n. 12 del 2008, di consentire ai direttori delle ASL di Potenza e Matera l'utilizzazione in anticipazione delle disponibilità finanziarie delle aziende stesse per fronteggiare i pagamenti urgenti ed indifferibili relativi ai debiti delle gestioni liquidatorie delle USL disciolte, non realizza la necessaria separazione integrale delle due gestioni più volte richiesta da questa Corte.

Consentire anticipazioni per la gestione delle suddette pratiche liquidatorie «non realizza quella impermeabilità fra patrimonio della ASL e situazione debitoria della pregressa USL tale da rispettare il vincolo normativo per il quale in nessun caso i debiti delle USL debbono gravare sulle nuove ASL» (sent. n. 108 del 2010).

Le disposizioni censurate non sono infatti corredate – a differenza della fattispecie oggetto della sent. n. 89 del 2000 – da meccanismi normativi idonei ad evitare ogni confusione tra massa patrimoniale della gestione liquidatoria e gestione corrente delle aziende.

2.3. – Neppure le integrazioni specificative introdotte dall'art. 18 della legge della Regione Basilicata n. 17 del 2011 sono in grado di eliminare i vizi dell'originaria formulazione dell'art. 6-*bis*, il quale, in assenza di contestazione da parte della Regione, deve presumersi comunque già applicato alla data di entrata in vigore della novella regionale. Il meccanismo dell'anticipazione di

cassa, comportando il correlato indefettibile rimborso a carico del bilancio regionale, era già presente nella disposizione originaria, sia pure attraverso un'espressione più sintetica.

Il sistema dell'anticipazione-rimborso non è tuttavia sufficiente ad assicurare l'impermeabilità delle due gestioni richiesta dalla costante giurisprudenza di questa Corte.

Pertanto l'illegittimità costituzionale dell'art. 6-*bis* della legge della Regione Basilicata n. 12 del 2008, aggiunto dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata n. 6 del 2011, si estende anche alla nuova formulazione della norma conseguente all'emanazione dell'art. 18 della legge della Regione Basilicata n. 17 del 2011, sopravvenuta in pendenza di giudizio. Essa, specificando e riproponendo analoga soluzione, viene ad integrare un'ipotesi di *ius superveniens*, sostanzialmente confermativo della norma impugnata e – in forza del principio di effettività della tutela costituzionale – subisce analogo scrutinio negativo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6-*bis* della legge della Regione Basilicata 1° luglio 2008, n. 12, sia nel testo originario introdotto dall'art. 1 della legge della Regione Basilicata 5 aprile 2011, n. 6 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 1° luglio 2008, n. 12. Riassetto organizzativo e territoriale del Servizio Sanitario Regionale), sia in quello modificato dall'art. 18 della legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 aprile 2012.

* * *

Sentenza n. 161/2012 (Pres. Quaranta, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 12-15 settembre 2011 e depositato il 20 settembre 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale l'articolo 5, commi 1 e 2; l'art. 6, commi 3, 4, 5, 6 e 7; l'art. 11, commi 8 e 9, e l'art. 15, commi 3 e 4, della legge della Regione Abruzzo 24 giugno 2011, n. 17, che reca «Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)», in riferimento agli artt. 97, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost. ed alle norme interposte costituite dall'art. 76, comma 7, del decreto legislativo n. 12 del 2008 [*recte*: decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante «Disposizioni urgenti per

lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria», convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133] e dall'art. 6, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122.

Detta legge, secondo quanto disposto dal d.lgs. 4 maggio 2001, n. 207 (Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'articolo 10 della L. 8 novembre 2000, n. 328), prevede e disciplina la trasformazione delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) in Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP) o in soggetti aventi personalità giuridica di diritto privato senza scopo di lucro, stabilendo l'estinzione delle istituzioni per le quali risulti accertata l'impossibilità della trasformazione.

[*omissis*]

7. – Le questioni relative agli impugnati artt. 5, comma 2, 6, commi 3, 4, 6 e 7 e 15, comma 4, della legge regionale n. 17 del 2011 sono fondate in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. ed alla norma interposta invocata.

7.1. – L'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge n. 133 del 2008, dispone che, quando le spese di personale per gli enti locali e per le camere di commercio superano il 50 per cento (al momento della proposizione del ricorso la norma prevedeva il 40 per cento) delle spese correnti, gli enti in questione non possono procedere a nuove assunzioni, a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale; quando invece l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti, sono consentite deroghe parziali in relazione al turn-over.

Tale disposizione ha natura di principio di coordinamento della finanza pubblica, come già riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte (sentt. n. 148 del 2012 e n. 108 del 2011).

L'impugnato art. 5, comma 2, della stessa legge regionale prevede una deroga implicita al principio espresso dal comma 1 del medesimo art. 5, secondo cui le Istituzioni sottoposte al riordino, fino alla trasformazione in ASP ovvero in fondazioni o associazioni, non possono procedere all'ampliamento della dotazione organica né all'assunzione di personale a tempo indeterminato per i posti vacanti in organico. In particolare, la disposizione riconosce alle IPAB la possibilità di assunzione in presenza di condizioni del tutto diverse e non compatibili con quelle specificate dalla norma interposta: oltre all'introduzione della fattispecie derogatoria inerente a profili professionali previsti da specifiche normative, collega la menzionata deroga al semplice presupposto che l'assunzione comporti invarianza di spesa rispetto a quella sostenuta nell'esercizio precedente alla data di entrata in vigore della legge regionale stessa e al fatto che la nuova spesa risulti compatibile con le disponibilità di bilancio.

Preso atto dell'inconciliabilità tra le due disposizioni, non superabile nemmeno attraverso un'interpretazione sistematica delle norme impugnate, dirimente ai fini del decidere appare la riconducibilità o meno delle Istituzioni

sottoposte al riordino all'ambito soggettivo di applicazione della disciplina contenuta nell'art. 76, comma 7.

Sulla natura delle IPAB esiste in dottrina ed in giurisprudenza uno storico dibattito, via via alimentato e condizionato dalle modifiche normative succedutesi nella disciplina delle stesse. Anche questa Corte ha avuto modo di rilevare la peculiarità di detti enti (sent. n. 173 del 1981) e del loro regime giuridico, caratterizzato dall'intrecciarsi «di una intensa disciplina pubblicistica con una notevole permanenza di elementi privatistici, il che conferisce ad esse una impronta assai peculiare rispetto ad altre istituzioni pubbliche» (sent. n. 195 del 1987), giungendo ad affermare che «devesi convenire con quella dottrina che parla di una assoluta tipicità di questi particolari enti pubblici, in cui convivono forti poteri di vigilanza e tutela pubblica con un ruolo ineliminabile e spesso decisivo della volontà dei privati, siano essi i fondatori, gli amministratori o la base associativa» (sent. n. 396 del 1988).

L'importanza rivestita in un lungo arco temporale da tali Istituzioni di natura pubblica, la rilevanza degli statuti e delle tavole di fondazione, peraltro notevolmente eterogenei, ed i poteri di vigilanza e di tutela pubblica inducono ad affermare un'indubbia peculiarità di questo genere di soggetti, non catalogabili in precise categorie di enti pubblici. In questa sede, tuttavia, è utile sottolineare come l'evidenziata peculiarità delle IPAB non impedisca la riconducibilità delle stesse alle regole degli enti locali, quanto alla specifica disciplina della spesa ed, in particolare, di quella – di carattere rigido – concernente il personale. La disposizione interposta costituita dall'art. 76, comma 7, si riferisce all'intero complesso delle funzioni amministrative ascrivibili alle competenze delle autonomie locali, come testimonia l'inserimento, nel calcolo degli oneri del personale, della spesa sostenuta anche dalle società partecipate che integrano, sotto questo profilo, l'attività degli enti azionisti.

Nella prospettiva della finanza pubblica allargata, d'altronde, la presenza di enti già impegnati nel settore dei servizi sociali – nel quale operano parallelamente agli enti locali – e per di più soggetti ad un riordino che ne determina l'integrazione funzionale a livello infraregionale, comporta la necessità di un coordinamento complessivo onde evitare che il riordino possa diventare occasione per il superamento di quei limiti di spesa di personale, che il legislatore vede con notevole preoccupazione nel particolare momento storico in cui cade il riassetto.

Proprio la natura finanziaria strutturale dei principi richiamati nell'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 induce a ritenere che agli stessi parametri sia soggetta la gestione delle IPAB, soprattutto nel momento transitorio del trapasso dalle vecchie Istituzioni alle nuove Aziende.

Per questi motivi, la questione sollevata dal Presidente del Consiglio in merito all'art. 5, comma 2, della legge della Regione Abruzzo n. 17 del 2011 deve ritenersi fondata, con conseguente accoglimento del ricorso sul punto.

7.2. – Analoghe considerazioni riguardano la censura sollevata nei confronti

dell'art. 15, comma 4, della legge regionale impugnata, secondo cui in sede di prima applicazione, e comunque fino all'approvazione del regolamento delle costituende ASP, queste ultime possono procedere a selezioni di personale in presenza di carenze correlate ad effettive esigenze di assicurare il regolare svolgimento delle attività statutarie. Poiché, per quel che riguarda le modalità attuative, l'art. 15, comma 4, richiama l'art. 5, comma 2, precedentemente esaminato, dall'illegittimità di quest'ultimo deriva quella della norma in esame, sebbene essa si riferisca ad un ente, l'ASP, diverso dalle IPAB. Anche in questo caso non si rinviene un'univoca classificazione di tale nuova tipologia di aziende, che mutano caratteri misti e peculiari sia dalle disciolte Istituzioni che dal contesto programmatico ed operativo in cui vengono inserite. Le accomuna alle IPAB la natura di ente pubblico, le differenzia certamente da esse il carattere imprenditoriale dell'attività esercitata, improntata a criteri di economicità anche se non rivolta a fini di lucro. Nondimeno, le stesse ragioni sistematiche che inducono a ricomprendere la gestione delle IPAB nel complesso della finanza pubblica allargata ed a sottoporle a coordinamento riguardano anche le ASP, per le quali si accentua l'integrazione nella programmazione e nella gestione dei servizi sociali su base locale nonché l'esigenza che detta integrazione si ispiri a criteri di efficienza ed economicità. Ciò comporta la conseguente preclusione normativa ad un loro utilizzo che possa concretarsi in strumento elusivo dei limiti di spesa corrente e, in particolare, di quella rigida di personale, il cui contenimento il legislatore concepisce come misura strutturale per il risanamento dei conti pubblici nella loro consolidata consistenza.

Anche il regime delle assunzioni delle ASP deve dunque rispettare i limiti prescritti dall'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, risultando conseguentemente illegittima la prescrizione contenuta nell'art. 15, comma 4, della legge regionale impugnata.

7.3. – Ad analoga conclusione si perviene con riguardo ai commi 3 e 4 dell'art. 6 della medesima legge.

Dette disposizioni, con riferimento al caso di estinzione delle IPAB, prescrivono che, fino alla costituzione delle ASP, il personale dipendente ed i patrimoni delle Istituzioni siano assegnati temporaneamente ai Comuni nei quali risultano ubicate le strutture attraverso cui esse perseguivano i loro fini istituzionali; ciò con l'obbligo di successivo conferimento alle ASP territorialmente competenti (art. 6, comma 3). In particolare, fino alla costituzione delle Aziende il personale dipendente di ruolo delle Istituzioni estinte è assegnato, in via temporanea ed in posizione soprannumeraria rispetto alla dotazione organica, al Comune affidatario delle procedure di estinzione (art. 6, comma 4).

Secondo la Regione le prescrizioni in esame sarebbero perfettamente in linea con i principi contenuti nella legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e nel d.lgs. n. 207 del 2001 ed, in ogni caso, l'assegnazione temporanea del

personale non costituirebbe “assunzione”, secondo l’accezione giuridica che questo termine riveste.

L’assunto non è condivisibile.

La posizione soprannumeraria, infatti, non può evitare l’incremento degli oneri del personale e la violazione delle percentuali in relazione alle quali l’art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 fissa i limiti strutturali per la gestione di detta categoria di spesa. Né può ritenersi che la temporanea assegnazione al Comune, pur in difetto di specifica previsione, debba avvenire nei limiti di compatibilità con le percentuali indicate dal parametro interposto, come dedotto dalla Regione, atteso che le norme regionali nulla dispongono per il caso in cui ciò non sia possibile a causa dell’eccessivo numero di unità di personale eventualmente interessate, implicitamente disponendone il transito integrale, quale che sia il contingente coinvolto.

Nel caso in esame non è revocabile in dubbio la piena operatività dell’art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 207 del 2001, che dispone il subentro delle Aziende in tutti i rapporti attivi e passivi delle disciolte od estinte IPAB, e dell’art. 4, comma 3, dello stesso decreto, secondo cui l’attuazione del riordino non costituisce causa di risoluzione del rapporto di lavoro con il personale dipendente: non è in contestazione la volontà del legislatore statale di salvaguardare i livelli occupazionali, garantendo la continuità dei rapporti di lavoro. Anzi, il principio di continuità invocato dalla Regione non riguarda soltanto i rapporti di lavoro con il personale delle IPAB estinte, ma la stessa gestione dei servizi che il legislatore assegna alle istituende ASP.

Tuttavia, mentre la successione nei rapporti attivi e passivi viene sancita dal legislatore statale per quel che concerne il passaggio alle nuove Aziende, analoga previsione manca con riferimento ai Comuni, cui è semplicemente assegnato un ruolo gestionale nelle operazioni amministrative propedeutiche alla creazione ed al subentro delle ASP.

Il principio di successione e di mantenimento dei rapporti di lavoro può pertanto essere invocato soltanto in riferimento al subentro delle ASP e non in ordine al transito temporaneo nei Comuni, non contemplato dalla normativa statale.

Poiché, dunque, l’assegnazione temporanea del personale al Comune come momento attuativo del processo di riordino delle Istituzioni non trova fondamento legittimante nel d.lgs. n. 207 del 2001, il relativo onere non attiene ai rapporti di successione passiva e deve essere considerato quale mero fattore di incremento della spesa di personale, finendo in tal modo per collidere con i rigorosi precetti contenuti nell’art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 e con le percentuali costituenti parametro di contenimento della spesa pubblica per la categoria in esame. Pertanto, l’art. 6, commi 3 e 4, della legge impugnata è costituzionalmente illegittimo per contrasto con la suddetta norma interposta e, dunque, con l’art. 117, terzo comma, Cost.

7.4. – I commi 6 e 7 dell’art. 6 non presentano profili di diretta interferenza

con la norma interposta invocata dall'Avvocatura dello Stato poiché dispongono il trasferimento ai Comuni, con obbligo di successivo conferimento al patrimonio indisponibile dell'ASP territorialmente competente, delle strutture già destinate ad attività socio-assistenziali e socio-educative delle Istituzioni infraregionali aventi sede legale in altra Regione.

Tuttavia, trasferire al Comune strutture prive del personale che le utilizza renderebbe improduttiva e disfunzionale l'operazione, anche in considerazione del rilievo che nessuna norma autorizza il Comune stesso a gestioni stralcio, in attesa del subentro delle ASP. In tal modo, anche il principio di continuità dei servizi invocato dalla Regione non sarebbe salvaguardato, risultando assolutamente inutile ed irragionevole il passaggio temporaneo di tali cespiti patrimoniali nella sfera giuridica dell'ente locale. Pertanto, in considerazione dell'inscindibile connessione funzionale esistente tra i commi 3 e 4 dell'art. 6 afferenti al personale e le due disposizioni in esame, l'illegittimità costituzionale dei primi deve estendersi in via consequenziale alle seconde, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953 (*ex plurimis*, sent. n. 131 del 2012).

[*omissis*]

9. – La questione sollevata nei confronti dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge regionale n. 17 del 2011, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. ed alla norma interposta costituita dall'art. 6, comma 2, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge n. 122 del 2010, è fondata.

Quest'ultima disposizione afferma in modo incontrovertibile il principio di gratuità della partecipazione ad organi di enti che «comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche».

Essa si inquadra nelle misure di coordinamento della finanza pubblica ed assume una posizione autonoma e distinta dalle altre norme di analoga natura contenute nel medesimo art. 6, in ordine alle quali questa Corte ha avuto modo di affermare che l'articolo stesso «al fine di ridurre il costo degli apparati amministrativi, ha prescritto un taglio, secondo percentuali prestabilite, di numerose voci di spesa proprie delle amministrazioni statali, stabilendo altresì, al comma 20, che le singole disposizioni con cui tali tagli sono stati indicati nel corpo dello stesso art. 6 costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica per Regioni, Province autonome ed enti del Servizio sanitario nazionale» (sent. n. 182 del 2011) e che «Il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sent. n. 132 del 2012).

Pur inserendosi in un contesto autonomo e distinto, sia sotto il profilo soggettivo che funzionale, dai restanti commi dell'articolo precedentemente evocato dalle richiamate sentenze, il parametro interposto di cui all'art. 6, comma 2, prima parte, del d.l. n. 78 del 2010 è anch'esso infatti norma di

coordinamento della finanza pubblica e, in quanto tale, indefettibile riferimento per la legislazione regionale. Detta norma si ispira alla finalità di contenimento dei costi della politica e degli apparati amministrativi così come il successivo comma 3 del medesimo art. 6, ma si differenzia da quest'ultimo sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo.

Per quel che riguarda il profilo soggettivo, occorre rilevare come la prima parte del comma 2 («A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera») si riferisca in generale agli enti fruitori di contributi a carico delle finanze pubbliche mentre l'ultimo periodo ne delimita l'ambito in senso negativo, escludendo espressamente l'operatività della norma nei confronti degli «enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società».

Le ASP, in quanto enti infraregionali connotati da una gestione di tipo imprenditoriale delle proprie risorse secondo criteri di economicità (art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 207 del 2001 ed art. 7, comma 1, della legge regionale impugnata), non rientrano tra gli enti esclusi dall'applicazione del principio di gratuità, non essendo comprese nelle tipologie individuate *per relationem* mediante i richiami normativi operati dalla norma interposta e neppure tra quelli espressamente menzionati.

Anche sotto l'aspetto oggettivo, la fattispecie in esame rientra nella prescrizione dell'art. 6, comma 2, prima parte, del d.l. n. 78 del 2010. In particolare, non può essere condivisa la tesi della resistente, secondo cui la legge regionale impugnata non prevederebbe ipotesi di ricezione di «contributi a carico delle finanze pubbliche».

Diversi elementi, sia testuali che conseguenti all'interpretazione sistematica delle norme in materia, inducono a ritenere il contrario.

Anzitutto occorre rilevare come nella locuzione generale di enti «che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche» rientrino non solo quelli che ricevono erogazioni finanziarie bensì tutti quelli che ricevono qualunque beneficio in risorse pubbliche, in grado di incrementare le componenti attive del bilancio dell'ente destinatario o di diminuirne quelle passive. In proposito non v'è dubbio che le costituenti ASP ricevano diversi cespiti di

natura pubblica, sia di carattere finanziario che patrimoniale. Il decreto legislativo di riordino n. 207 del 2001, infatti, prevede all'art. 4, comma 1, che «Le istituzioni riordinate in aziende di servizi o in persone giuridiche private a norma del presente decreto legislativo conservano i diritti e gli obblighi anteriori al riordino. Esse subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972, dalle quali derivano». Pertanto sia i cespiti immobiliari che i contributi ed i finanziamenti già attribuiti dalle pubbliche amministrazioni rientrano nelle operazioni di successione.

Inoltre, le operazioni di trasformazione delle IPAB in ASP sono incentivate dal legislatore nel rispetto della finalità di attuare il processo di riorganizzazione: così gli atti relativi al riordino sono ad esempio esenti dalle imposte di registro, ipotecarie e catastali (art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 207 del 2001).

Con riguardo all'aspetto strettamente finanziario non può ignorarsi come esse acquisiscano le dotazioni di cassa delle preesistenti IPAB, alle quali hanno indubbiamente concorso i contributi regionali ad esse precedentemente spettanti per effetto delle leggi della Regione Abruzzo 2 ottobre 1998, n. 110, recante «Norme sulle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (I.P.A.B.) aventi sede ed operanti nel territorio regionale» (art. 9, commi 1 e 2: «1. La Regione eroga contributi a favore delle I.P.A.B. al fine di favorire il miglioramento dei servizi erogati agli utenti. 2. A tale scopo vengono stanziati nel bilancio regionale fondi per l'erogazione di: a) contributo in c/capitale per costruzioni e ristrutturazioni fabbricati; b) contributi in interessi su mutui per gli interventi di cui sopra; c) contributi per riqualificazione e formazione del personale; d) garanzie per i mutui CC.DD.PP.»), e 29 novembre 1999, n. 125, recante «Interventi per l'attivazione di R.S.A. pubbliche» (art. 2, comma 3: «Ai fini del finanziamento dei predetti adeguamenti – ossia, per adeguare le strutture delle IPAB che svolgono in via prevalente attività socio-sanitaria di assistenza ad anziani non autosufficienti, disabili o inabili comunque denominati –, si provvede con le risorse stanziare nel bilancio regionale di cui al successivo art. 7 nonché, con parte del risparmio ottenuto dalla decurtazione del 13% del tetto di spesa per l'acquisto di prestazioni dalle strutture private accreditate, ai sensi della L.R. n. 37/1999»).

L'erogazione di tali contributi rimane confermata fino al completamento del riordino delle Istituzioni (art. 21, comma 4, della legge regionale impugnata). A sua volta, il d.lgs. n. 207 del 2001 dispone che le Regioni definiscano «le risorse regionali eventualmente disponibili per potenziare gli interventi e le iniziative delle istituzioni nell'ambito della rete dei servizi» (art. 2, comma 2, lettera c) e che, per «incentivare e potenziare la prestazione di servizi alla persona nelle forme dell'azienda pubblica di servizi alla persona» stabiliscano «i criteri per la corresponsione di contributi ed incentivi alle fusioni di più istituzioni» (art. 19, comma 1), eventualmente anche disciplinando procedure semplificate di fusione ed istituendo forme di incentivazione mediante iscrizione

nel proprio bilancio di un apposito fondo cui destinare una quota delle risorse di cui all'art. 4 – rubricato «Sistema di finanziamento delle politiche sociali» – di cui alla legge n. 328 del 2000 (art. 19, comma 2).

La stessa legge regionale n. 17 del 2011 prevede l'inserimento delle ASP nel sistema integrato di interventi e servizi sociali realizzato sul territorio regionale (art. 1, comma 3) e la legge n. 328 del 2000 precisa che «la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali si avvale di un finanziamento plurimo a cui concorrono, secondo competenze differenziate e con dotazioni finanziarie afferenti ai rispettivi bilanci» gli enti locali, le Regioni e lo Stato (art. 4, comma 1).

Inoltre, l'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 207 del 2001 prevede che l'ASP «informa la propria attività di gestione a criteri di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, in questi compresi i trasferimenti» effettuati dalle pubbliche amministrazioni, mentre l'art. 14, comma 1, lettera e), dello stesso decreto prevede la redazione di un piano di valorizzazione del patrimonio immobiliare anche attraverso eventuali dismissioni, evidentemente produttive di corrispettivi finanziari.

Dal punto di vista più specificamente patrimoniale l'art. 7, commi 4, 6 e 7, della legge regionale n. 17 del 2011 prevede che i Comuni, nella fase di costituzione delle ASP, assicurino «il necessario apporto patrimoniale», sia in sede di confluenza nei nuovi soggetti degli organismi comunali preposti ai servizi alla persona (comma 4), sia in caso di partecipazione volontaria (comma 6), sia in caso di conferimento alle ASP di beni già trasferiti ai Comuni a seguito di pregresse estinzioni (comma 7).

Sotto il profilo sistematico non è altresì indifferente, ai fini della qualificazione della natura pubblica delle risorse gestite dalle ASP, il regime di controllo e vigilanza sulle aziende stesse, attribuito al competente servizio dell'assessorato regionale (art. 18 della legge regionale) ed il potere sostitutivo della Regione, di cui all'art. 19 della stessa legge impugnata.

Alla luce delle esposte ragioni deve ritenersi che al presidente e ai consiglieri di amministrazione delle ASP si applichi l'art. 6, comma 2, prima parte, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito in legge n. 122 del 2010, e che, pertanto, l'esercizio delle loro cariche sia gratuito, potendosi dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente. Ne deriva l'illegittimità dell'art. 11, commi 8 e 9, della legge regionale n. 17 del 2011 – in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. – che prevede la corresponsione di un'indennità agli organi suddetti, con conseguente accoglimento del ricorso anche sotto questo profilo.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

- 1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 2, 6, commi

3, 4, 6 e 7, 15, comma 4, e 11, commi 8 e 9, della legge della Regione Abruzzo 24 giugno 2011, n. 17, che reca «Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)».

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2012.

* * *

Sentenza n. 211/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, con riferimento agli articoli 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale degli articoli 13, 31, 32, 34, comma 5, e 39, comma 1, della legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013).

[omissis]

3. – Le questioni, relative agli artt. 31, 32 e 34, comma 5, della legge regionale censurata, sono invece fondate. Sussiste il denunciato contrasto con gli obiettivi di contenimento e riduzione della spesa pubblica perseguiti dal legislatore statale con l'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010, che costituisce espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica.

Le censurate disposizioni regionali, ben lungi dall'imporre, come richiesto dalla disposizione statale richiamata, dei tagli alla spesa regionale, comportano tutte un sensibile incremento in un aggregato di spesa particolare, quello relativo alle indennità (anche di missione), ai compensi e ai rimborsi dei dipendenti di due enti regionali che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche (La "Commissione per i lucani all'estero" e la "Commissione per missioni in Italia e all'estero"), o mediante l'innalzamento *ex novo* di compensi e rimborsi per l'attività dei due organismi collegiali, o attraverso il ripristino di previgenti disposizioni, soppresse proprio nell'intento di abbatterne i costi di funzionamento.

Il contrasto con le disposizioni contenute nel citato art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 è di tutta evidenza. Il comma 3 di tale norma dispone che «le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli

importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma».

In proposito questa Corte ha affermato (sentt. n. 182 del 2011 e n. 139 del 2012) che «può considerarsi espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica» la disposizione che stabilisce «rispetto a specifiche voci di spesa, limiti puntuali che [...] vincolano le Regioni, le Province autonome e gli enti del Servizio sanitario nazionale solo come limite complessivo di spesa». Ed, in particolare, con specifico riferimento al comma 3, che l'obbligo di riduzione delle spese per il personale ivi elencate nella misura del 10 per cento, e di mantenere le stesse ferme fino al 2013, costituisce principio fondamentale nel senso di limite globale, complessivo, al punto che ciascuna Regione deve ritenersi libera di darvi attuazione, nelle varie leggi di spesa, relativamente ai diversi comparti, in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale. Nel caso in esame, pur ammettendo, per il carattere di globalità enunciato da questa Corte, attuazioni gradate e differenziate nel *quantum* della riduzione da parte delle diverse leggi regionali di spesa, non è tollerabile alcuna deroga rispetto all'*an* della riduzione.

Le disposizioni della legge regionale censurata, più che lasciare del tutto inalterate le spese, ne determinano, addirittura, un aumento. Esse vanno oltre i margini di discrezionalità del legislatore regionale e finiscono per porsi in contrasto con il nucleo stesso del principio statale, che mira ad una diminuzione della spesa per il personale. Le disposizioni impugnate, in altre parole, sono intrinsecamente lesive non solo dell'obiettivo di abbattimento della spesa pubblica regionale, ma direttamente di quello, minimale, di contenimento della stessa.

D'altra parte, le norme regionali censurate si pongono, in modo evidente, in contrasto con un'altra disposizione del citato art. 6, comma 2, in base alla quale la partecipazione in organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica e può dar luogo solo al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente. Tale disposizione non è stata esplicitamente richiamata dal ricorrente. Essa, però, insieme a quella contenuta nel comma 3, rappresenta l'espressione di un unico principio fondamentale che persegue il contenimento della spesa di funzionamento degli enti pubblici regionali.

4. – La questione relativa all'art. 39 della legge regionale censurata è fondata, con riferimento ad entrambi i parametri invocati.

La norma regionale dispone, sulla base di un'altra legge regionale che l'avrebbe già autorizzata (la legge della Regione Basilicata 7 dicembre 2000, n. 60, recante «Norme per la stabilizzazione lavorativa dei soggetti impegnati in progetti di lavori socialmente utili»), la stabilizzazione di lavoratori socialmente

utili che erano stati esclusi da tale beneficio in forza di una precedente delibera della Giunta regionale.

La legge regionale che aveva autorizzato la stabilizzazione di cui all'art. 39, però, era stata travolta dalla successiva entrata in vigore del decreto-legge n. 78 del 2009 che, all'art. 17, comma 10, prevedeva specifiche limitazioni all'effettuazione di assunzioni senza concorso, sia per ciò che concerne le modalità di stabilizzazione – sempre attraverso procedure concorsuali – sia a livello di percentuali di riserva dei posti messi a concorso a favore degli stabilizzandi.

Con riferimento ad un'analogia disposizione regionale, relativa alla Regione Calabria, questa Corte (sent. n. 310 del 2011) ha già dichiarato l'illegittimità della proroga, contemplata da tale disposizione, del termine dei piani di stabilizzazione occupazionale dei lavoratori contenuti in precedenti leggi regionali.

La disposizione in esame, dando attuazione, successivamente al regime dettato dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, ad una stabilizzazione da precedente legge regionale, si pone in contrasto con la vigente normativa nazionale in materia e configura una lesione dei principi di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione (coordinamento della finanza pubblica).

Tale stabilizzazione, inoltre, per taluni lavoratori, realizza una forma di assunzione riservata, senza predeterminazione di criteri selettivi di tipo concorsuale ed esclude o riduce irragionevolmente la possibilità di accesso al lavoro dall'esterno e viola, come questa Corte ha reiteratamente affermato (*ex plurimis*, sentt. nn. 108 e 127 del 2011) il principio del pubblico concorso e quello di buona amministrazione di cui all'art. 97, primo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli articoli 31, 32, 34, comma 5, e 39, comma 1, della legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013).

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 212/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, tra l'altro, questioni di legittimità costituzionale degli articoli 4, commi 5, 10 e 11, 5,

commi 1 e 5, 6, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8, 9, commi 3 e 6, e 10 della legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale), in riferimento agli articoli 3, 51, 81, quarto comma, 97, 117, secondo comma, lettere l) e o), e terzo comma, della Costituzione e degli articoli 3, 4 e 5 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

[*omissis*]

5. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 10, della legge reg. Sardegna in oggetto, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

La norma impugnata aggiunge il comma 11-*bis* all'art. 34 della legge della Regione Sardegna 23 maggio 2008, n. 6 (Legge-quadro in materia di consorzi di bonifica) e dispone che i consorzi di bonifica prevedono l'assunzione nelle proprie dotazioni organiche, per almeno sei mesi di ciascun anno, del personale che ha prestato attività lavorativa, con contratti a tempo determinato, per le opere trasferite all'Ente acque della Sardegna (ENAS), per almeno centottanta giornate lavorative nei tre anni a partire dal 10 gennaio 2008.

Il ricorrente lamenta che, in questa maniera, è leso il principio di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 30 luglio 2010, n. 122, in virtù del quale, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, solamente nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

La questione così formulata è ammissibile, poiché il Presidente del Consiglio dei ministri ha indicato con precisione la norma statale che enuncia il principio fondamentale invocato, ed è anche fondata.

L'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, emanato dallo Stato nell'esercizio della sua competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale (quello costituito da quanti collaborano con le pubbliche amministrazioni in virtù di contratti diversi dal rapporto di impiego a tempo indeterminato), lasciando alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste. Trattasi, dunque, di un principio generale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 4, comma 10, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, omettendo qualsiasi riferimento al limite da esso derivante e consentendo, pertanto, assunzioni a tempo determinato comportanti una spesa maggiore, è illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

7. – La questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, della medesima legge sarda, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

La norma regionale impugnata introduce nella legge della Regione Sardegna 5 novembre 1985, n. 26 (Istituzione del Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione sarda), l'art. 12-*bis* che, a sua volta, istituisce la Scuola regionale del predetto Corpo forestale. Il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia, in particolare, il disposto del comma 3 di tale art. 12-*bis*, che prevede, per le finalità dello stesso articolo (e, quindi, per il funzionamento della neo istituita Scuola), una dotazione organica del Corpo forestale regionale aumentata di 20 unità. Ad avviso del ricorrente, tale incremento si pone in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, secondo cui gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale «garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale», con azioni da modulare nell'ambito della loro autonomia e rivolte prioritariamente ad assicurare la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, la razionalizzazione e lo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, nonché il contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Il fatto che il legislatore regionale abbia manifestato chiaramente, in altra norma, l'intento di recepire il disegno normativo attinente al Corpo forestale tracciato dallo Stato nell'art. 1 del decreto legislativo 3 aprile 2001, n. 155 (Riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente del Corpo forestale dello Stato, a norma dell'art. 3, comma 1, della legge 31 marzo 2000, n. 78), adeguandosi alla disciplina statale in tema di riordino dei ruoli direttivo e dirigenziale del medesimo, risulta del tutto ininfluenza se poi la norma censurata, con buona evidenza, non ha nulla a che vedere con il riordino dei ruoli del Corpo forestale regionale, ma prevede l'istituzione di una scuola di formazione e addestramento.

Questa Corte, peraltro, ha già qualificato come principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica l'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006. Tale norma obbliga le Regioni alla riduzione delle spese per il personale e al contenimento della dinamica retributiva (sent. n. 108 del 2011). L'art. 5, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, disponendo addirittura un ampliamento della pianta organica, si pone in diretto contrasto con la richiamata normativa statale.

Né impedisce la declaratoria di incostituzionalità il rilievo della difesa regionale secondo cui la Regione avrebbe contestualmente previsto la razionalizzazione di alcuni uffici. A sostegno di tale assunto la resistente menziona solamente l'art. 7 della legge reg. n. 16 del 2011; tuttavia il disposto di tale articolo non può essere considerato quale compensazione dell'aumento della

pianta organica del Corpo forestale stabilito dal precedente art. 5. Invero, l'art. 7, nel dettare disposizioni relative al personale degli ex Servizi ripartimentali dell'agricoltura, non prevede alcuna contrazione di organici.

Né è rilevante l'argomento secondo cui dalla legislazione statale si desumerebbe che il principio di contenimento della spesa per il personale è stato modulato dal legislatore statale in maniera tale da tener conto di varie esigenze (il Corpo forestale regionale sarebbe bisognoso, in particolare, di una struttura di addestramento interno e quindi dell'istituzione di una Scuola). Infatti, pur ammettendo che la legislazione statale finalizzata al contenimento della spesa per il personale consenta eccezioni in casi specifici, ciò che non è stato dimostrato e neppure dedotto dalla Regione è che l'ampliamento della dotazione organica del proprio Corpo forestale corrisponde ad una delle ipotesi per le quali la legislazione statale consente deroghe al principio generale di contenimento delle spese per il personale.

Deve dunque essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12-*bis*, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 26 del 1985, così come introdotto dall'art. 5, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011.

[*omissis*]

10. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna in oggetto, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

La norma impugnata dispone uno stanziamento per finanziare la stipulazione dei contratti a tempo determinato per la prosecuzione dell'attività lavorativa del personale in servizio presso i Centri servizi per il lavoro, i Centri servizi inserimento lavorativo e le agenzie di sviluppo locale.

Come si è già ricordato, con norma che deve essere qualificata come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 stabilisce che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni o con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

L'art. 6, comma 8, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, non richiamando tale limite, consente alla Regione di procedere ad assunzioni a termine che comportino una spesa superiore a quella massima stabilita dalla legislazione statale di principio e, pertanto, viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità costituzionale prospettati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

11. – La questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dei commi 3 e 6 dell'art. 9 della citata legge sarda, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Il predetto art. 9 introduce l'istituto dell'esonero dal servizio nell'ordinamento del personale della Regione autonoma Sardegna e degli enti regionali. In

base ad esso, nell'ultimo quinquennio di servizio, i dipendenti possono chiedere di essere esonerati dal servizio e, in caso di accoglimento dell'istanza, si determina la sospensione dell'obbligazione lavorativa e la sostituzione dell'obbligazione retributiva con un trattamento economico, definito «temporaneo», pari alla metà di quello goduto in costanza di rapporto, cumulabile con altri redditi da lavoro.

Il Presidente del Consiglio dei ministri censura esclusivamente il combinato disposto dei commi 3 e 6 dell'art. 9 in questione, denunciando che esso prevede la corresponsione al personale esonerato dal servizio di un incentivo economico, anch'esso cumulabile con altri redditi da lavoro. In effetti, il predetto comma 3 – al quale solo deve ritenersi indirizzata la censura mossa dal ricorrente – stabilisce che al dipendente che presenti la domanda di esonero dal servizio è corrisposto «un incentivo costituito da dodici mensilità per il personale del comparto e da sei mensilità per il personale dirigenziale».

La disciplina statale dell'istituto, contenuta nell'art. 72, commi da 1 a 6, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 6 agosto 2008, n. 133, non prevede invece alcun incentivo economico a favore di chi chieda di accedere all'istituto in esame. Da tale disciplina, dunque, può trarsi il principio secondo cui al dipendente che chieda ed ottenga di essere esonerato dal servizio spetta, quale trattamento economico, esclusivamente il 50 per cento di quello che sarebbe stato il trattamento economico che avrebbe percepito continuando ad eseguire regolarmente la propria prestazione lavorativa. L'art. 9, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011, prevedendo che al dipendente spetti, in aggiunta, anche un incentivo economico di ragguardevole ammontare (addirittura un'annualità di stipendio per gli impiegati e sei mensilità per i dirigenti) introduce un elemento di distorsione dell'istituto idoneo a compromettere la finalità di contenimento della spesa per il personale chiaramente sottesa all'istituto dell'esonero dal servizio e, per tale ragione, confligge con il principio di coordinamento della finanza pubblica sopra specificato ed è illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Non possono indurre a conclusione diversa le modificazioni normative intervenute successivamente alla proposizione del presente ricorso.

In particolare, l'art. 24, comma 14, lettera e), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha abrogato i commi da 1 a 6 dell'art. 72 del decreto-legge n. 112 del 2008 e, contestualmente, ha stabilito che «sono altresì disapplicate le disposizioni contenute in leggi regionali recanti discipline analoghe a quelle dell'istituto dell'esonero dal servizio». Invero, tale norma fa salvi gli effetti dei provvedimenti di ammissione all'esonero dal servizio già disposti

alla data della sua entrata in vigore. Quindi occorre comunque procedere all'esame della norma sarda oggetto della presente questione, la quale ha avuto applicazione almeno fino all'entrata in vigore del decreto-legge n. 201 del 2011.

Inoltre, l'art. 3, comma 15, primo periodo, della legge della Regione Sardegna 15 marzo 2012, n. 6 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2012), senza modificare direttamente la norma oggetto della presente questione, ha disposto che, con decorrenza dall'anno finanziario 2011, l'incentivo di cui all'art. 9, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 è concesso in misura pari a tre mensilità per ogni anno di esonero, sino ad un massimo di quattro anni, ed ha mantenuto fermo il principio secondo cui tale emolumento si cumula con quelli previsti dalla legislazione statale a favore dei dipendenti in esonero. Neppure tale intervento del legislatore regionale incide sulla decisione della presente questione di legittimità costituzionale, poiché non vi sono elementi che consentano di escludere che la norma impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri abbia avuto applicazione.

Va dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

12. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10 della medesima legge regionale sarda, promosse in riferimento agli artt. 97 e 117, terzo comma, Cost., sono fondate.

12.1. – La norma oggetto della presente questione prevede la stabilizzazione del personale non dirigenziale addetto al servizio sanitario di urgenza ed emergenza che abbia lavorato per almeno trenta mesi negli ultimi cinque anni; la stabilizzazione avviene su semplice domanda degli interessati per coloro il cui rapporto di lavoro sia stato instaurato «almeno in parte» sulla base di «procedure selettive di natura concorsuale», ovvero a seguito di procedure selettive di natura concorsuale per il restante personale.

Così disponendo, l'art. 10 della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 confligge con la disciplina dettata dall'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102. Questa prevede, tra l'altro, che le amministrazioni possano attribuire rilevanza al pregresso svolgimento di attività lavorativa in esecuzione di rapporti precari mediante la previsione di una riserva di posti (pari al 40 per cento dei posti messi a concorso, quota innalzabile al 50 per cento in alcuni casi) nei concorsi banditi per le nuove assunzioni, ovvero mediante valorizzazione, per il tramite del riconoscimento di apposito punteggio sempre nell'ambito di concorsi pubblici banditi per le nuove assunzioni, dell'esperienza professionale maturata in virtù dei predetti rapporti.

La norma oggetto della presente questione, invece, prevede una stabilizza-

zione o su semplice domanda degli interessati ovvero previo espletamento di «prove selettive concorsuali» delle quali non è prevista tuttavia la pubblicità.

Essa, pertanto, è illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., poiché la menzionata normativa statale detta principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 30 del 2012 e n. 69 del 2011).

Né potrebbero autorizzare una conclusione diversa le difese svolte dalla Regione circa un'asserita inammissibilità della questione per genericità o incompletezza. In realtà, il ricorrente ha specificato sia l'attribuzione della quale lamenta la lesione (la competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica), sia la normativa statale espressiva dei principi fondamentali violati nella fattispecie.

Nel merito, la resistente sostiene che non sussisterebbe violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché il comma 1 dell'impugnato art. 10 stabilisce che la spesa prevista sia finanziata con le risorse dei bilanci dei rispettivi enti e che l'aggiornamento del piano pluriennale di superamento del precariato debba rispettare le effettive necessità delle amministrazioni e delle relative dotazioni organiche. Tuttavia è evidente come tali circostanze non escludano affatto il contrasto con la legislazione statale prima evidenziato.

La difesa regionale aggiunge che l'art. 10 della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 sarebbe coerente con quanto previsto dal legislatore statale all'art. 1, comma 558, della legge n. 296 del 2006, ma tale normativa è stata sostituita proprio da quella del 2009 di cui il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la lesione, la quale non a caso prevede le modalità di stabilizzazione prima ricordate (riserva di una quota di posti nei concorsi pubblici) proprio a favore, tra l'altro, del «personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».

[omissis]

12.3. – Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge reg. Sardegna n. 16 del 2011 per violazione degli artt. 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[omissis]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 10, della legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 11, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12-*bis*, comma 3, della legge della Regione Sardegna 5 novembre 1985, n. 26 (Istituzione del Corpo

forestale e di vigilanza ambientale della Regione sarda), introdotto dall'articolo 5, comma 1, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 22-*bis*, comma 3, lettera b), della legge della Regione Sardegna n. 26 del 1985, introdotto dall'articolo 5, comma 1, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 2, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 8, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10 della legge della Regione Sardegna n. 16 del 2011.

9) – 11) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 217/2012 (Pres. Quaranta, Red. Morelli)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha denunciato numerose disposizioni della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21 del 2007) e, segnatamente, gli articoli 2, commi 55, 70, 85, 88, 91 e 106; 7, comma 51; 10, commi 25, 85 e 86; 12, commi 26, 28, 32, 33 e 38; 13, comma 25.

[*omissis*]

4. – Un'ulteriore serie di questioni evoca la lesione del parametro dell'art. 117, terzo comma, Cost., sotto il profilo del mancato rispetto dei principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

4.1. – È impugnato, anzitutto, per questo aspetto, l'art. 7, comma 51, il quale stabilisce che per i contratti di lavoro autonomo, di natura coordinata e continuativa, stipulati per le esigenze didattiche e divulgative svolte dalla scuola dei corsi e dei merletti di Gorizia, non trovano applicazione le disposizioni recate «dall'art. 12, comma 13» (*recte*: 30) della legge regionale n. 22 del 2010 – il quale, a sua volta, prevede che «Al fine di valorizzare le professionalità interne all'amministrazione, per gli anni 2011, 2012 e 2013 la spesa annua della Regione, e degli altri enti pubblici il cui ordinamento è disciplinato dalla Regione, per studi e incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, è ridotta del 20 per cento rispetto alla media delle medesime spese riferite ai consuntivi del triennio

2007-2009» – nonché le riduzioni di spesa di cui «all'art. 12 comma 30» (*recte*: 13) della stessa legge regionale n. 22 del 2010, il quale prevede che «Ai fini del conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica di cui all'articolo 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, per le Amministrazioni di cui al comma 21 e gli enti del servizio sanitario della Regione, continuano a trovare applicazione le disposizioni di cui all'articolo 13, commi dal 14 al 23, della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 24 (Legge finanziaria 2010), «come modificato dall'articolo 8, comma 1, della presente legge».

4.1.1. – Alla luce della giurisprudenza di questa Corte (sentt. n. 139 del 2012 e n. 182 del 2011, segnatamente in riferimento all'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010), le disposizioni evocate dallo Stato come norme interposte – e cioè gli artt. 6 e 9 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010 – effettivamente prevedono principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica, diretti (art. 6) al contenimento dei costi degli apparati amministrativi e (art. 9) delle spese in materia di personale. Con i quali la norma regionale censurata si pone in contrasto, elidendo, in favore di una determinata categoria di lavoratori autonomi (a collaborazione coordinata e continuativa), la disciplina che ad essi si conformava.

Tuttavia, il denunciato comma 51 dell'art. 7 è stato abrogato dall'art. 9, comma 26, lettera d) della legge regionale n. 18 del 2011, con effetto dal 1° gennaio 2012 (a mente dell'art. 20 della stessa legge regionale n. 18 del 2011). Di qui, la piena riespansione della disciplina generale, rispettosa dei principi fondamentali statali, in luogo di quella derogatoria in favore della menzionata categoria di lavoratori autonomi, ma soltanto dall'anno 2012.

La proposta questione è dunque fondata in riferimento al solo anno 2011, rispetto al quale deve limitarsi la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 51, denunciato, mentre va dichiarata la cessazione della materia del contendere a decorrere dal 2012.

4.2. – Anche l'art. 10, comma 25 – il quale prevede che ai fini dell'applicazione delle deroghe al regime assunzionale di cui al comma 29 dell'art. 12 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione – Legge finanziaria 2009), per il calcolo del rapporto fra dipendenti in servizio e popolazione residente di cui alla lettera b), non vengano conteggiati i dipendenti collocati in aspettativa retribuita per almeno sei mesi continuativi nel corso dell'esercizio finanziario di riferimento – altererebbe, secondo il ricorrente, «il corretto modo di determinare il rapporto spesa corrente/spesa per il personale che rileva ai fini dell'osservanza delle norme statali che, in funzione del coordinamento della finanza pubblica, hanno fissato limiti alle assunzioni e alla spesa complessiva per il personale» (art. 76, comma 7, del

decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, recante “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione finanziaria”, modificato dalla legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133 e oggetto di successive modificazioni).

4.2.1. – La questione è fondata.

All'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 (e successive modificazioni) questa Corte ha già riconosciuto (da ultimo con la sent. n. 148 del 2012, che richiama la precedente sent. n. 108 del 2011) la natura di principio fondamentale della materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto norma che incide sulla spesa per il personale, la quale, «per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente». In particolare, la natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica va ascritta alla norma che pone il divieto di procedere ad assunzioni di qualsiasi tipo per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40 per cento (elevato al 50 per cento successivamente alla proposizione del ricorso) delle spese correnti. Siffatta conclusione va estesa anche alla norma che limita la possibilità di assunzioni per i restanti enti, la quale obbedisce alla medesima *ratio* di contenimento della spesa pubblica per il personale. Valgono per la stessa, quindi, le considerazioni svolte nella sent. n. 108 del 2011 in relazione al divieto di nuove assunzioni per gli enti che abbiano superato il limite del 40 per cento di cui sopra.

Ciò posto, l'impugnato articolo 10, comma 25, – nell'eccettuare i dipendenti in aspettativa retribuita dal calcolo che porta all'applicazione delle deroghe al regime delle assunzioni di cui all'art. 12, comma 29, della legge regionale n. 17 del 2008, in funzione del concorso delle autonomie locali al rispetto del patto di stabilità – contrasta con i parametri evocati dal ricorrente, giacché, una volta determinatasi l'assunzione in deroga, la spesa per il personale viene ad aumentare, anche in ragione dell'assunzione operata, rimanendo appunto intatta quella per i dipendenti in aspettativa retribuita.

Dal ché la sua declaratoria di illegittimità costituzionale.

4.3. – È denunciato, poi, l'art. 12, comma 28, il quale estende il disposto dell'art. 13, comma 18, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 24 del 2009 (concernente i processi di stabilizzazione di personale con contratto di lavoro a tempo determinato) al personale che ha stipulato il contratto di lavoro a termine alla data del 31 dicembre 2008, purché in servizio alla data di entrata in vigore della legge in esame.

Oltre alla prospettata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., sulla competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica, giacché «non si fa cenno alla necessità di assicurare il rispetto della disciplina statale di principio sul contenimento della spesa di personale» (e cioè il già citato art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 e successive modificazioni), si

deduce anche la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva in materia di ordinamento civile e, quindi, sui rapporti di diritto privato, giacché risulterebbe vulnerato l'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) e successive modificazioni ed integrazioni, in base al quale le assunzioni a tempo determinato possono avvenire esclusivamente per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali e non come normale programmazione delle assunzioni.

4.3.1. – La questione è fondata.

4.3.2. – Preliminarmente, occorre ricostruire, seppur in sintesi, il quadro normativo implicato.

L'art. 13, comma 14, della legge regionale n. 24 del 2009 dispone che, nel rispetto del patto di stabilità e di contenimento della spesa per il personale, le assunzioni nel comparto unico del pubblico impiego regionale avvengano, anzitutto, con contratto a tempo indeterminato per la copertura di carenze di organico, mediante procedure di mobilità all'interno del comparto medesimo. Ove queste abbiano esito negativo, il successivo comma 15 demanda alle amministrazioni di verificare la convenienza di ricorrere ad appalti di servizi o incarichi professionali in luogo delle assunzioni a tempo indeterminato o determinato. Solo in caso di esito negativo di siffatta verifica, si procede, come dispone il successivo comma 16, all'assunzione di personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato e il ricorso alla collaborazione coordinata e continuativa può avvenire nel limite di un contingente di personale la cui spesa annua onnicomprensiva non superi il 20 per cento di quella relativa alle cessazioni di personale a tempo indeterminato avvenute nel corso dell'esercizio precedente e non già riutilizzata nel corso dell'esercizio stesso; un limite che può derogarsi in talune specifiche ed espresse ipotesi.

Ed il successivo comma 18 stabilisce che: «Per le finalità di cui al comma 16, è facoltà delle singole amministrazioni riservare sino al 50 per cento delle risorse disponibili di cui al comma medesimo per processi di stabilizzazione di personale con contratto di lavoro a tempo determinato. A tale fine trova applicazione la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21); la disciplina medesima trova applicazione anche con riferimento al personale in servizio, presso le amministrazioni, con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2008 purché sia in servizio anche alla data di entrata in vigore della presente legge».

Al comma 18 anzidetto fa, appunto, riferimento la disposizione denunciata, che lo rende applicabile «anche nei confronti del personale che ha stipulato il contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2008 purché sia in servizio anche alla data di entrata in vigore della presente legge».

Essa, quindi, estende al contratto a termine stipulato entro il 31 dicembre

2008, a condizione che si trovi in servizio alla data di entrata in vigore della legge regionale n. 11 del 2011, la riserva del 50 per cento di risorse disponibili per la stabilizzazione.

4.3.3. – In base all'evidenziato contesto normativo, risulta pertinente l'evocato parametro interposto di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001, che prevede l'assunzione a tempo indeterminato per soddisfare il fabbisogno ordinario di personale della pubblica amministrazione, e consente l'assunzione a termine esclusivamente in presenza e in risposta "ad esigenze temporanee ed eccezionali". Invero, la norma impugnata perpetua una modalità di assunzione del personale per porre rimedio alle carenze di organico – e, dunque, a situazione normalmente prevedibile – che fa del contratto a termine un modulo ordinario di assunzione del personale della pubblica amministrazione e non già forma contrattuale riservata, per l'appunto, ad esigenze eccezionali e straordinarie.

Il fatto, poi, che l'art. 12, comma 28, in esame, si fondi sulla più ampia disciplina pregressa e non impugnata dal Governo non è di ostacolo alla sua invalidazione, giacché, di per sé, la norma denunciata costituisce ipotesi non già attuativa, ma singolare ed estensiva della regolamentazione precedente, che rimarrebbe ferma.

Inoltre, è violato anche l'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 e successive modificazioni, poiché il divieto di assunzione stabilito in tale disposizione, dalla già riconosciuta natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, viene aggirato con la stabilizzazione dei contrattisti.

Da qui, la declaratoria di illegittimità costituzionale del censurato art. 12, comma 28.

4.4. – Viene, altresì, impugnata la disposizione di cui all'art. 12, comma 33, la quale stabilisce che l'indennità di pronto intervento di cui all'articolo 4, lettera e), del Contratto integrativo di ente 1998-2001, del personale regionale, area non dirigenziale, documento stralcio sottoscritto in data 15 maggio 2003, spettante al personale previamente individuato dal direttore centrale della protezione civile e immediatamente disponibile per il servizio di pronto intervento, è rideterminata, con decorrenza dal primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore della legge, in 90 euro mensili lordi da corrispondere per 12 mensilità, con imputazione al Fondo regionale per la protezione civile di cui all'articolo 33 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1986, n. 64 (Organizzazione delle strutture ed interventi di competenza regionale in materia di protezione civile).

La prospettata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. si incentra sull'evocazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica desumibili dall'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, secondo cui per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, non può

superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati.

4.4.1. – La questione è fondata.

4.4.2. – Come già posto in luce dalla sent. n. 139 del 2012, il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente «imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sent. n. 182 del 2011). Questi vincoli possono considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando stabiliscono un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sent. n. 182 del 2011, nonché sentt. n. 297 del 2009, n. 289 del 2008 e n. 169 del 2007). Lo Stato, quindi, può agire direttamente sulla spesa delle proprie amministrazioni con norme puntuali e, al contempo, dichiarare che le stesse norme sono efficaci nei confronti delle Regioni «a condizione di permettere l'estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale» (sent. n. 182 del 2011). In caso contrario, la norma statale non può essere ritenuta di principio (sent. n. 159 del 2008), a prescindere dall'auto-qualificazione operata dal legislatore (sent. n. 237 del 2009).

Inoltre, con la successiva sent. n. 148 del 2012, si è evidenziato come la giurisprudenza di questa Corte abbia riconosciuto la natura di principi fondamentali, – nella materia, di competenza legislativa concorrente, del coordinamento della finanza pubblica – alle norme statali 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 o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (*ex plurimis*, sentt. n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010).

Ed ancora si è ricordato come – nel definire una questione introdotta da un ricorso statale avverso una legge regionale (sent. n. 108 del 2011) – questa Corte abbia affermato che le norme di cui all'art. 1, commi 557 e 557-*bis*, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2007), nonché quelle di cui all'art. 76, commi 6 e 7, del d.l. n. 112 del 2008, essendo «ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi». La citata conclusione trova il suo presupposto nella considerazione che «la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato

della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale» (sent. n. 69 del 2011, che richiama la sent. n. 169 del 2007).

4.4.3. – Ciò premesso, il parametro interposto (art. 9, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010) così stabilisce: «Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14».

La norma è dunque da ricondurre nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, posto che essa riguarda il trattamento economico di tutti i dipendenti delle Regioni e degli enti regionali, con l'effetto finale di fissare, per gli anni del triennio 2011-2013, l'entità complessiva degli esborsi a carico delle Regioni a titolo di trattamento economico del personale in misura non superiore al trattamento economico ordinario, nell'anno 2010, così da imporre un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale.

Ne deriva l'illegittimità costituzionale della denunciata disposizione di cui all'art. 12, comma 33, la quale, in contrasto con la anzidetta norma statale interposta, ridetermina una indennità a decorrere dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore della legge regionale n. 11 del 2011.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli articoli 2, comma 106; 10, comma 25; 12, commi 26, 28 e 33, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21 del 2007);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 51, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 11 del 2011, in riferimento agli effetti da esso prodotti per il solo anno 2011.

3) – 8) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 2012.

* * *

Sentenza n. 262/2012 (Pres. Quaranta, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli articoli 9, comma 1, 10, comma 1, 11, commi 1, 2, 3, 4 e 5, e 13 della legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1 (Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia).

[*omissis*]

3. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata.

La predetta disposizione regionale, pur riproducendo il contenuto dell'art. 6, comma 7, del decreto-legge n. 78 del 2010 quanto a percentuale di riduzione della spesa per incarichi di studio e consulenza, si differenzia da questa per il fatto che, nel suo secondo periodo, esclude dal computo della spesa da tagliare quella corrispondente agli incarichi gravanti su risorse del «bilancio vincolato» e agli «incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della Regione Puglia», in tal modo violando il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica espresso dal citato art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010.

Come già affermato da questa Corte (sentt. n. 182 del 2011 e n. 139 del 2012), infatti, la predetta norma statale, pur non imponendo alle Regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richiede che esse, anche attraverso una diversa modulazione delle percentuali di riduzione, conseguano comunque, nel complesso, un risparmio pari a quello che deriverebbe dall'applicazione di quelle percentuali.

L'art. 9, comma 1, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011, si pone quindi in contrasto con la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni proprio per effetto della violazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 considerato nel suo complesso.

Spettava infatti alla Regione indicare le ulteriori misure contenute nella legge reg. Puglia n. 1 del 2011 dirette ad operare tagli ad altre uscite, compensativi delle minori riduzioni di spesa derivanti dall'esclusione, dal novero delle spese da contrarre, di quelle corrispondenti agli incarichi gravanti sulle risorse del «bilancio vincolato» e agli «incarichi istituzionali di consigliere del Presidente della regione Puglia», in maniera tale da assicurare il rispetto del

saldo complessivo risultante dall'applicazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010. La Regione nulla ha dedotto al riguardo. La questione sollevata dal ricorrente è dunque fondata, perché la norma impugnata non rispetta il principio generale enunciato dal predetto art. 6.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011.

4. – Anche l'analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, della medesima legge pugliese, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

La norma oggetto della presente questione stabilisce la riduzione delle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza in misura identica a quella imposta dall'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 (nel suo comma 8) e tuttavia, nel secondo periodo, esclude dall'ambito della sua applicabilità le spese gravanti su risorse del bilancio vincolato.

Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., rinviando ai motivi esposti a proposito della questione precedente, denunciando in tal modo il contrasto con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dal citato art. 6.

Effettivamente la genericità dell'esclusione delle spese gravanti sulle risorse del bilancio vincolato, unita alla mancata indicazione, da parte della Regione, dell'adozione di misure compensative, impongono di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011.

5. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, della medesima legge regionale è fondata nei limiti di seguito precisati.

La norma oggetto della presente questione stabilisce la riduzione delle spese per missioni in misura identica a quella imposta dall'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 (al comma 12). Anche rispetto ad essa il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che la Regione ha illegittimamente escluso dall'ambito di applicabilità le spese per le missioni gravanti su risorse del bilancio vincolato e, inoltre, quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile nonché le missioni connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali, comunitari e interistituzionali. Il ricorrente si duole anche della previsione secondo la quale il predetto limite di spesa può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento della Giunta regionale ovvero dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale.

Occorre preliminarmente precisare che alcune delle predette esclusioni sono contemplate anche dalla normativa statale. Si tratta, precisamente, delle spese per missioni connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali e comunitari. Inoltre, anche la norma statale consente che il limite di spesa per le

missioni possa essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione.

Le eccezioni previste dalla norma pugliese che non trovano corrispondenza nell'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010 sono, quindi, solamente quelle relative: a) alle missioni le cui spese gravano su risorse del bilancio vincolato; b) alle missioni per lo svolgimento di compiti ispettivi; c) alle missioni per l'assolvimento di compiti di protezione civile; d) alle missioni necessarie per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi interistituzionali.

Entro questi limiti la questione deve essere accolta per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., per effetto del contrasto con il principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010. Infatti, la Regione non ha indicato le ulteriori misure di risparmio contenute nella legge reg. Puglia n. 1 del 2011 che possano consentire di ritenere rispettato il saldo complessivo risultante dall'applicazione delle percentuali di riduzione così come previste dalla citata norma statale.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011, nella parte in cui esclude dal limite di spesa stabilito nel primo periodo le missioni a valere sulle risorse del bilancio vincolato, quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile, quelle indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi interistituzionali.

6. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011 promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

La norma oggetto della presente questione applica alla Regione Puglia la medesima riduzione della spesa per i contratti di lavoro flessibili e per quelli di collaborazione coordinata e continuativa stabilita dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010. Tuttavia anche questa norma pugliese (al secondo periodo) esclude dall'applicabilità del limite di spesa così introdotto i contratti flessibili e le collaborazioni coordinate e continuative con oneri a valere sul bilancio vincolato.

Come già affermato da questa Corte (sent. n. 173 del 2012), l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 detta un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica e la norma pugliese impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri, nell'escludere dalla riduzione della spesa per i contratti di lavoro flessibili e per quelli di collaborazione coordinata e continuativa alcune categorie di quei contratti, si pone in diretto contrasto con esso.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1 (Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 1 del 2011;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, secondo periodo, della legge della Regione Puglia n. 1 del 2011, nella parte in cui esclude dal limite di spesa stabilito nel primo periodo le missioni a valere sulle risorse del bilancio vincolato, quelle effettuate per lo svolgimento di compiti ispettivi e di attività della protezione civile, quelle indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso organismi interistituzionali;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 1, secondo periodo, della legge reg. Puglia n. 1 del 2011;

5) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2012.

* * *

Sentenza n. 3/2013 (Pres. Quaranta, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 5 marzo 2012 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 12 marzo 2012 (reg. ric. n. 59 del 2012), ha impugnato l'articolo 11, commi 113, 118, 261, 264 e 282, l'articolo 13, commi 30, 32 e 52, l'articolo 15, commi 4 e 10, l'articolo 16, comma 1, l'articolo 18, commi 3, 7, 8, 11 e 24, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012), in relazione agli articoli 4, 5 e 6 dello statuto della Regione, adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e agli artt. 3, 81, quarto comma, 97, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.

[omissis]

4. – Nel merito, la questione relativa all'art. 13, comma 52, della legge regionale n. 18 del 2011, è fondata.

L'impugnato art. 13, comma 52, prevede che il personale non dirigenziale in servizio presso le Province, alla data di entrata in vigore della legge, con un

rapporto di lavoro a tempo determinato, che abbia già maturato, alla medesima data, almeno diciotto mesi di esperienza lavorativa nel settore delle politiche del lavoro, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale, possa essere stabilizzato. Ad avviso del ricorrente, tale stabilizzazione si porrebbe in contrasto con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 3 agosto 2009, n. 102, in considerazione del fatto che la disposizione regionale non rispetterebbe il limite quantitativo indicato dalla legislazione statale, che consente una riserva di posti entro una soglia massima del 40 per cento, rispetto a quelli messi a concorso. Pertanto la disposizione regionale impugnata, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale di riferimento, dal punto di vista del rispetto dei limiti quantitativi, lederebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

4.1. – In effetti, la norma interposta invocata dal ricorrente, art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, prevede che, nel triennio 2010-2012, le amministrazioni pubbliche locali «possono bandire concorsi per le assunzioni a tempo indeterminato con una riserva di posti, non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, per il personale non dirigenziale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e all'articolo 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244». La norma regionale censurata, invece, consente alle Province di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio, secondo una modalità che, pur ispirandosi al procedimento delineato dalla norma interposta, nulla dice in merito alla quantificazione della riserva di posti disponibili. L'omessa indicazione di una soglia massima di posti riservati determina un contrasto con la legislazione statale e, di riflesso, con l'art. 117, terzo comma, Cost.

Occorre, infatti, ricordare che l'invocato art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, è stato più volte qualificato da questa Corte come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, perché si ispira alla finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale (sentt. n. 212 del 2012, nn. 310, 108, 69 e 68 del 2011), al cui rispetto sono tenute anche le Regioni a statuto speciale (sentt. n. 229 del 2011 e n. 169 del 2007). In proposito questa Corte ha ritenuto che le previsioni della disposizione sopra citata hanno introdotto nuove modalità di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita dal personale precario, prevedendo l'espletamento di concorsi pubblici con parziale riserva dei posti in favore di tale personale, precludendo a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

A prescindere, dunque, da ogni ulteriore valutazione della disposizione censurata in relazione agli invocati artt. 3 e 97 Cost. che, a garanzia dell'uguaglianza dei cittadini e dell'imparzialità e buon andamento della pubblica

amministrazione, esigono il pieno rispetto del principio del pubblico concorso, specie per la definizione di posizioni a tempo indeterminato (*ex plurimis*, sentt. n. 235 del 2010, nn. 252 e 293 del 2009) – principio che risulterebbe menomato da procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente le possibilità di accesso dall'esterno – la norma censurata risulta costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

5. – Anche la questione relativa all'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011, è fondata.

5.1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la disposizione qui in discussione, nel prevedere la stabilizzazione del personale in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, mediante proroghe dei relativi contratti, si ponga in contrasto, anch'esso, con l'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, sopra citato, che invece non consentirebbe una generica salvaguardia di tutte le stabilizzazioni, anche se programmate ed autorizzate. Dunque, anche l'art. 15, comma 4, nella parte in cui prevede processi di stabilizzazione non conformi alla normativa statale, violerebbe gli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.2. – La disposizione impugnata prevede, testualmente, che «Per le finalità di cui al comma 18 dell'articolo 13 della legge regionale 24/2009, la disciplina di cui all'articolo 12, comma 19, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008), trova applicazione anche con riferimento al personale regionale in servizio con contratto il lavoro a tempo determinato alla data del 31 dicembre 2006, [...]».

In altri termini, la norma censurata estende, dal punto di vista temporale, la disciplina prevista dall'art. 12, comma 19, della legge regionale n. 9 del 2008, esplicitamente richiamato nel testo della disposizione in esame, in base alla quale «la Regione può continuare ad avvalersi del personale, in servizio al 31 dicembre 2007, nonché alla data di entrata in vigore della presente legge, con contratto di lavoro a tempo determinato, assunto mediante utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale, anche in deroga alla scadenza delle graduatorie stesse, mediante proroghe dei rispettivi contratti, al fine di definire un piano di assunzioni a tempo indeterminato [...]».

La norma impugnata delinea, dunque, un processo di stabilizzazione di personale già in servizio con contratto di lavoro a tempo determinato, prorogando indefinitamente contratti a termine già scaduti e più volte rinnovati ai sensi della normativa regionale previgente, con chiara elusione del principio del pubblico concorso – previsto dall'art. 97 Cost. a garanzia dell'eguaglianza, dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione – e dell'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del d.l. n. 78 del 2009, che, come è stato poco sopra ricordato, la Corte ha qualificato principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

5.3. – Occorre notare che la Corte ha già avuto modo di decidere in tempi

recenti, con sent. n. 217 del 2012, una questione di legittimità costituzionale prospettata in relazione ad altra disposizione della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 12, comma 28, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, 11 agosto 2011, n. 11, recante «Assestamento del bilancio 2011 e bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21 del 2007») del tutto simile nei contenuti a quella oggetto della presente censura, pronunciandosi per l'illegittimità costituzionale.

Anche nel caso che viene ora all'esame della Corte, come in quello deciso con sent. n. 217 del 2012, le proroghe dei contratti a termine previste dalla disposizione impugnata sono chiaramente finalizzate a far rientrare i lavoratori titolari di tali contratti in un piano di assunzioni a tempo indeterminato. Non essendo previsto un termine finale per la proroga e neppure per la definizione del piano di assunzioni, la norma impugnata perpetua una modalità di assunzione del personale, per porre rimedio alle carenze di organico, che fa del contratto a termine un modulo ordinario di assunzione del personale della pubblica amministrazione e non già forma contrattuale riservata, come dovrebbe essere, ad esigenze eccezionali e straordinarie, in violazione, appunto dell'art. 97 Cost. (sent. n. 217 del 2012).

5.4. – Né la circostanza che il personale titolare dei contratti a tempo determinato di cui si tratta sia stato selezionato attraverso l'«utilizzo di graduatorie di concorsi pubblici per l'accesso all'impiego regionale» vale a superare il conflitto con il principio del pubblico concorso.

Anzitutto, perché la disposizione contiene un riferimento generico e indeterminato alle graduatorie per l'accesso all'impiego regionale, senza specificare né delimitare l'ambito delle graduatorie all'interno delle quali si può attingere per la stabilizzazione del rapporto di lavoro, cosicché la disposizione non offre sufficienti garanzie per assicurare che il rapporto di lavoro configurato nel contratto a termine stabilizzato riguardi funzioni corrispondenti o paragonabili a quelle per le quali era stata originariamente effettuata la selezione concorsuale.

In secondo luogo, la disposizione autorizza esplicitamente l'amministrazione regionale ad attingere alle predette graduatorie anche in deroga alla scadenza delle stesse, cosicché il collegamento con l'originario concorso pubblico che ha dato luogo alla graduatoria può risultare assai remoto nel tempo.

Infine, non si può ignorare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, il concorso è necessario anche nei casi di trasformazione di rapporti non di ruolo in rapporti di ruolo (sentt. n. 150 del 2010, n. 293 del 2009 e n. 205 del 2004). Tale principio può subire limitate deroghe, giustificate dall'esigenza di garantire alla pubblica amministrazione specifiche competenze consolidate all'interno dell'amministrazione stessa e non acquisibili dall'esterno. Evenienza, quest'ultima, che non ricorre in ordine alla disposizione impugnata, la quale delinea una generica procedura di stabilizzazione del personale precario, del tutto priva di riferimenti alla specificità di particolari competenze e funzioni di cui l'amministrazione abbisogna.

5.5. – La norma si pone, dunque, in aperto contrasto, tanto con l'art. 97 Cost., quanto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in riferimento all'art. 17, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2009, le cui previsioni, come è stato poco sopra ricordato, costituiscono principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e precludono a tutte le pubbliche amministrazioni, a partire dal gennaio 2010, ogni diversa procedura di stabilizzazione del personale non di ruolo.

Pertanto, l'art. 15, comma 4, della legge Regione Friuli-Venezia Giulia, n. 18 del 2011 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

6. – La questione relativa all'art. 15, comma 10, della legge impugnata è fondata con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. e all'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78 del 2010.

La norma impugnata rientra in una disposizione, l'articolo 15 della legge n. 18 del 2011, che riunisce un insieme eterogeneo di interventi in materia di funzione pubblica.

Il comma censurato, nel riconoscere un beneficio economico, con diritto agli arretrati, condizionato al previo reperimento delle risorse previste dagli accordi integrativi, si pone in netto contrasto con la norma statale interposta che prevede esplicitamente che «per il personale contrattualizzato le progressioni in carriera comunque denominate, ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Peraltro è opportuno ribadire che questa Corte ha già affermato, con la recente sent. n. 215 del 2012, che la norma interposta, art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, vincola le Regioni, anche a statuto speciale, nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga. Di conseguenza, il contrasto tra la disposizione della legge regionale Friuli-Venezia Giulia e la legge statale determina l'illegittimità costituzionale della prima.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 52, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione. Legge finanziaria 2012);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 4, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 15, comma 10, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 18 del 2011;

4) – 9) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 gennaio 2013.

* * *

Sentenza n. 18/2013 (Pres. Gallo, Red. Silvestri)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli articoli 10, 14, 15, 16, comma 3, 17, 26, 32, 43, 44, 50, 52, comma 4, e 55, comma 1, della legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002), per violazione degli artt. 81, quarto comma, 117, commi primo, secondo, lettere e) ed l), e terzo, 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

[omissis]

5. – La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 26 della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

5.1. – La suddetta disposizione sostituisce il testo dell'art. 7 della legge della Regione Calabria 13 maggio 1996, n. 8 (Norme sulla dirigenza e sull'ordinamento degli Uffici del Consiglio regionale), con un nuovo testo, nel quale, al comma 4, è previsto: «Il trattamento economico dei dirigenti di Area Funzionale è definito dall'Ufficio di Presidenza»; è sostituito inoltre il testo dell'art. 7-*bis* della legge reg. Calabria n. 8 del 1996 con un nuovo testo, che stabilisce: «Le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale sono composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione».

Ad avviso del ricorrente, la prima norma violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile e, quindi, la regolamentazione dei rapporti di pubblico impiego privatizzato regolati dal codice civile e/o dalla contrattazione collettiva.

La seconda norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la competenza a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La stessa norma violerebbe altresì l'art. 81, quarto comma, Cost., perché, pur prevedendo nuove e maggiori spese per la sua applicazione, non indicherebbe i mezzi per farvi fronte.

5.2. – La disciplina del trattamento economico dei dirigenti di area funzionale deve essere ritenuta compresa nella materia dell'ordinamento civile, di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. Si deve, in proposito, richiamare l'art. 40 del decreto legislativo 30 marzo

2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), il quale dispone, al comma 4, che «le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali e integrativi»; inoltre il comma 3-*quiquies* dello stesso articolo aggiunge che «le Regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa».

La norma impugnata non provvede allo stanziamento di eventuali risorse aggiuntive nei limiti sopra indicati, ma dispone, puramente e semplicemente, che l'intero trattamento economico dei dirigenti in questione sia determinato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

Parimenti meritevole di accoglimento è l'impugnazione proposta nei confronti del citato art. 26, nella parte in cui novella, nei termini prima riportati, l'art. 7-*bis* della legge reg. Calabria n. 8 del 1996.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che i limiti di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (sentt. nn. 289, 262, 259, 212 e 173 del 2012). In particolare, nella norma statale richiamata si stabilisce che, «a decorrere dall'anno 2011», gli enti pubblici, di cui all'art. 70, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 (tra cui le Regioni) «possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009».

A sua volta, l'art. 2, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008) – ripetutamente modificato, a partire dall'art. 66, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133, e da ultimo dall'art. 14 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135 – dispone che «Per il quinquennio 2010-2014, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 523, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, [...] possono procedere, per ciascun anno, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad

assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente».

Di questi limiti non ha tenuto conto il legislatore regionale, il quale, novellando l'art. 7-*bis* della legge reg. Calabria n. 8 del 1996, ha stabilito che le strutture speciali del Segretariato generale e della Direzione generale del Consiglio regionale siano composte ciascuna da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione. L'illegittimità di tale norma regionale deriva dall'aver disposto un aumento dell'organico del personale del Consiglio regionale, prevedendo ulteriori tre unità di personale e prescindendo dal rispetto dei vincoli posti dalle norme statali sopra richiamate. Il testo precedente della disposizione era, infatti, il seguente: «La struttura speciale del Segretariato generale è composta da tre unità di personale, di cui due possono essere esterni alla pubblica amministrazione».

Il confronto tra le due disposizioni regionali prima ricordate dimostra l'evidente superamento dei limiti posti dalla normativa statale di riferimento. Né può valere come argomento a favore dell'infondatezza della censura la considerazione, formulata dalla difesa regionale, secondo cui si dovrebbe tener conto dello sdoppiamento dell'originario Segretariato generale nei nuovi Segretariato generale e Direzione generale. Tale rilievo, lungi dal fornire sostegno alla richiesta di rigetto della questione, dimostra, per ammissione della stessa resistente, la fondatezza della censura relativa al superamento dei limiti imposti dalla normativa statale di principio.

[*omissis*]

8. – La questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

8.1. – Con la norma censurata si autorizza la Giunta regionale a «rinnovare fino al 31.12.2012, a domanda dell'interessato, i contratti di collaborazione al personale già assegnato all'Osservatorio del Turismo, attualmente in servizio presso il Dipartimento Turismo, Sport, Spettacolo e Politiche Giovanili per la gestione del sistema informativo turistico».

Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, nella quale rientra anche la regolamentazione delle modalità di affidamento e rinnovo dei contratti di collaborazione, e del terzo comma dello stesso articolo, che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, in concreto dettati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010.

La resistente comunica che è in corso l'iter di approvazione di una legge regionale integralmente sostitutiva dell'impugnato comma 4 dell'art. 52 ed

aggiunge che, se tale proposta sarà definitivamente approvata dal Consiglio regionale, potrà essere dichiarata l'infondatezza della questione relativa.

La difesa statale obietta che la semplice pendenza di un procedimento legislativo non è causa di inammissibilità del ricorso né di cessazione della materia del contendere.

8.2. – Preliminarmente, si deve rilevare che il procedimento legislativo regionale di cui al paragrafo precedente non è, al momento, giunto a conclusione e che, pertanto, nessuna incidenza può avere lo stesso sul presente giudizio.

Nel merito, si deve osservare che la disciplina impugnata rientra nella materia dell'ordinamento civile, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Questa Corte ha già affermato che sono costituzionalmente illegittime le norme regionali che autorizzano le amministrazioni a disporre la proroga di contratti di collaborazione, in quanto «una simile disposizione, attenendo ad uno degli aspetti della disciplina (di diritto privato) di tali contratti, vale a dire la loro durata, incide[va] sulla materia dell'ordinamento civile» (sent. n. 289 del 2012; in senso conforme, sent. n. 170 del 2011).

Si deve ritenere assorbito l'ulteriore profilo di illegittimità costituzionale prospettato del ricorrente.

9. – La questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011 è fondata.

9.1. – La disposizione impugnata modifica il termine finale per l'attuazione del piano di stabilizzazione del personale appartenente alla categoria dei lavoratori socialmente utili, precedentemente previsto per il 31 dicembre 2011, posticipandolo al 31 dicembre 2014.

Il ricorrente ritiene che la norma citata sia costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., che riserva allo Stato la fissazione dei principi in materia di coordinamento della finanza pubblica, in concreto dettati dall'art. 17, comma 10, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102.

9.2. – Questa Corte ha già affermato, proprio con riferimento ad un'analoga previsione legislativa della Regione Calabria, che le norme statali in tema di stabilizzazione dei lavoratori precari costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (sent. n. 310 del 2011).

Deve essere disattesa l'obiezione, avanzata dalla difesa regionale, secondo cui la norma statale interposta (art. 17, comma 10, d.l. n. 78 del 2009) si applicherebbe solo al triennio 2010-2012 e non anche al 2013 e al 2014. Tale eccezione si fonda su una erronea interpretazione del dato legislativo. Infatti, lo scopo perseguito dal legislatore statale è quello di consentire, nel triennio 2010-2012, la stabilizzazione dei precari nelle amministrazioni pubbliche, mediante la previsione di una riserva di posti in concorsi banditi per assunzioni a

tempo indeterminato. La *ratio* dell'intervento legislativo statale è pertanto quella di favorire l'assorbimento del precariato nelle pubbliche amministrazioni. Lo scopo perseguito dal legislatore regionale, con la norma impugnata, è invece diametralmente opposto; infatti si dispone la proroga al 2014 del termine finale di stabilizzazione dei precari, con l'effetto di sfuggire ai limiti prescritti dalla normativa statale. Pertanto, se l'eccezione della difesa regionale fosse accolta, si legittimerebbe anche per il futuro una prassi delle Regioni, le quali, anziché rispettare i vincoli statali, si limitassero in modo illegittimo – come nel caso oggetto del presente giudizio – a prorogare la stabilizzazione di precari assunti sulla base di leggi regionali che non avevano previsto i limiti di cui sopra.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 4) [*omissis*]

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 52, comma 4, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, della legge reg. Calabria n. 47 del 2011.

7) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 26/2013 (Pres. Gallo, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso ritualmente notificato il 27 febbraio – 1° marzo 2012 e depositato il 5 marzo 2012, su deliberazione consiliare del 24 febbraio 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato in via principale la legge della Regione autonoma Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27, recante «Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15 (Istituzione di un fondo per l'integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)», sia con riguardo agli articoli 4, comma 2, e 7, comma 5, che nel suo complesso.

[*omissis*]

1.2. – L'art. 7, comma 5, della stessa legge regionale n. 27 del 2011 viene impugnato in relazione alla prescrizione che consente la liquidazione delle prestazioni pensionistiche in forma di capitale secondo le modalità stabilite dall'emanando regolamento di gestione. La disposizione sarebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che attribuisce al legislatore statale la competenza esclusiva nella materia «sistema tributario e contabile

dello Stato» e con l'art. 117, terzo comma, Cost., che indica come materia di legislazione concorrente il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», poiché determinerebbe l'applicazione di un regime di imposizione latore di minori entrate fiscali, come tale pregiudizievole per la finanza pubblica, e consentirebbe comunque di evitare ai beneficiari delle prestazioni pensionistiche integrative la soggezione al limite massimo del 50% nella liquidazione diretta del montante finale accumulato; limite previsto dall'apposita norma interposta individuata nell'art. 11, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 (Disciplina delle forme pensionistiche complementari).

[*omissis*]

5. – Nei confronti dell'art. 7, comma 5, della legge regionale n. 27 del 2011, sono state presentate sostanzialmente due distinte censure.

[*omissis*]

La seconda, formulata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., lamenta la violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005, che ne costituirebbe norma attuativa, prevedendo l'erogazione in capitale delle prestazioni pensionistiche integrative fino ad un massimo del 50% del montante finale accumulato.

[*omissis*]

5.2. – È invece fondata la questione sollevata nei riguardi della medesima disposizione impugnata, in riferimento alla materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., ed in relazione alla norma interposta costituita dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005, il quale prescrive in via generale il limite del 50% alla possibilità di liquidare direttamente in capitale il montante accumulato dal beneficiario della prestazione pensionistica.

Infatti la norma in esame consente di chiedere la liquidazione della pensione integrativa in forma di capitale, secondo le modalità stabilite dall'emanando regolamento di gestione, senza menzionare il limite del 50% all'esercizio di detta opzione prescritto dall'art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 252 del 2005. Il precetto statale – invocato dal ricorrente quale disposizione interposta – esprime un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. Esso mira, infatti, ad assicurare ai beneficiari delle prestazioni integrative situazioni giuridiche uniformi su tutto il territorio nazionale. La variante normativa introdotta dalla Regione incide sulla determinazione degli oneri pluriennali gravanti sul bilancio, in rapporto all'esercizio delle differenziate opzioni a disposizione dei soggetti interessati. In tal guisa la più ampia facoltà di scelta delle modalità di liquidazione della prestazione pensionistica integrativa determina indubbiamente – nella sua complessiva configurazione – un'intrinseca influenza sul riparto quantitativo e temporale della relativa spesa gravante sui futuri esercizi.

L'art. 11, comma 3, esprime altresì un principio di favore nei riguardi

dell'opzione per il vitalizio rispetto a quella per la liquidazione una tantum del montante, almeno nella forma radicale del 100% delle competenze spettanti e – in quanto tale – è ascrivibile anche all'esercizio della potestà concorrente dello Stato in materia di previdenza complementare e integrativa (sulla possibilità che una norma interposta afferisca a più materie di competenza statale si vedano le sentt. n. 325 del 2011 e n. 162 del 2007). Proprio in ragione di tale valenza binaria del principio espresso dalla norma interposta, non è rilevante che il Presidente del Consiglio dei ministri non abbia invocato l'articolo 117, terzo comma, Cost., con riferimento alla materia concorrente «previdenza complementare e integrativa», essendo a tal fine sufficiente l'invocazione del richiamato principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Peraltro, non può essere condivisa l'eccezione formulata in via subordinata dalla parte resistente nel corso dell'udienza, secondo cui spetterebbe all'emanando regolamento di gestione fissare i limiti del beneficio in conto capitale, in conformità con la norma statale interposta. La materia in esame involge, infatti, questioni inerenti al sorgere ed all'esercizio di diritti soggettivi, in relazione ai quali la certezza dei rapporti giuridici e la tutela dell'affidamento dei potenziali beneficiari delle prestazioni (l'espressione letterale della norma può facilmente ingenerare l'aspettativa, non esplicitando limiti di sorta, di una liquidazione del montante integrale o comunque superiore a quella prevista dalla legislazione statale) assumono valenza indefettibile, la cui cura e salvaguardia non può essere rimessa ad una fonte regolamentare regionale.

In ragione di quanto argomentato deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della legge della Regione autonoma Sardegna n. 27 del 2011 nella parte in cui non prevede, per il dipendente beneficiario della prestazione pensionistica integrativa, che la facoltà di chiedere la liquidazione in forma di capitale sia limitata alla misura del 50% del montante finale accumulato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della legge regionale n. 27 del 2011, nella parte in cui non prevede, per il dipendente beneficiario della prestazione pensionistica integrativa, che la facoltà di chiedere la liquidazione in forma di capitale sia limitata alla misura del 50% del montante finale accumulato;

4) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 28/2013 (Pres. Gallo, Red. Cartabia)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 30 marzo 2012 ed iscritto al n. 65 del registro ricorsi 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012).

[omissis]

5. – Nel merito, la questione relativa all'art. 11, comma 4, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012, è fondata.

L'articolo impugnato autorizza la Commissione da esso istituita a formulare proposte per l'impiego delle somme recuperate all'evasione, prevedendo che tali spese non siano considerate ai fini del computo relativo al Patto di stabilità, al cui rispetto è tenuto l'intero sistema delle autonomie. Tale previsione contrasta con le norme statali relative al Patto di stabilità, le quali, in base alla giurisprudenza di questa Corte, sono espressione della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica (*ex multis*, sent. n. 155 del 2011). Infatti, la disciplina statale del Patto di stabilità, contenuta nella legge n. 183 del 2011, non consente alle Regioni di sottrarre, ai fini della determinazione dell'ammontare delle spese che devono essere contenute entro un tetto massimo stabilito nella stessa legge, quelle finanziate con il gettito derivante dal recupero dell'evasione, se non alla condizione che tali uscite si riferiscano a spese in conto capitale, che il relativo ammontare sia limitato a quanto effettivamente riscosso entro il 30 novembre di ogni anno e che siano iscritte a bilancio separatamente (art. 32, comma 4, lettera i, della legge n. 183 del 2011). Al contrario, la disposizione regionale impugnata non prevede alcuna delle condizioni stabilite dal legislatore statale. Essa è, dunque, costituzionalmente illegittima in quanto permette l'esclusione di spese «dal complesso delle spese finali determinate ai fini del rispetto del Patto di stabilità» (art. 11, comma 4, ultimo periodo, legge regionale n. 1 del 2012), oltre i limiti fissati dal legislatore statale all'art. 32, comma 4, lettera i), della legge n. 183 del 2011.

Inoltre, il testo censurato si presta ad essere applicato anche nei confronti degli enti locali, verso i quali la legislazione statale in tema di Patto di stabilità è ancor più rigorosa, dal momento che, in relazione a detti enti, l'art. 31 della legge n. 183 del 2011 non consente di sottrarre alcuna somma dal computo dei saldi relativi al rispetto del Patto di stabilità, senza eccezioni. Anche sotto questo profilo, dunque, si configura una ulteriore ragione di contrasto tra la normativa regionale impugnata e quella statale, in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

8. – La censura relativa all'art. 24, comma 2, della legge regionale impugnata, è fondata, sotto entrambi i profili d'illegittimità evocati dal ricorrente.

La disposizione stabilisce che il personale in posizione di comando da almeno ventiquattro mesi alla data di entrata in vigore della legge impugnata e in servizio presso l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania (ARPAC) transiti, mediante selezione pubblica, nei ruoli del suddetto ente, senza osservare le prescrizioni contenute nell'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, che pone vincoli alle assunzioni di personale. Tali vincoli, per costante giurisprudenza costituzionale (*ex multis*, sent. n. 108 del 2011), in quanto principi fondamentali rientrano nella competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, *ex art.* 117, terzo comma, Cost., e dispongono, per quanto qui interessa, che si possa fare luogo ad assunzioni nel limite del venti per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dal servizio dell'anno precedente. Tale quota non è in alcun modo prevista dalla disposizione impugnata, cosicché quest'ultima potrebbe dar luogo all'assunzione nei ruoli dell'Agenzia di tutti coloro che vi siano impiegati in posizione di comando, senza considerare i vincoli posti dal legislatore statale in materia.

La norma censurata viola anche l'obbligo del pubblico concorso quale strumento di selezione del personale da assumere, in linea con il principio di uguaglianza e i canoni di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione *ex artt.* 3 e 97 Cost., nella parte in cui prevede che la stabilizzazione del personale comandato avvenga tramite "selezione pubblica". Come già questa Corte ha avuto modo di chiarire, «il previo superamento di una qualsiasi "selezione pubblica" è requisito troppo generico per autorizzare una successiva stabilizzazione senza concorso, perché tale previsione non garantisce che la previa selezione abbia natura concorsuale e sia riferita alla tipologia e al livello delle funzioni che il personale successivamente stabilizzato è chiamato a svolgere» (sent. n. 127 del 2011). Anche sotto questo aspetto, dunque, la disposizione è costituzionalmente illegittima.

9. – La censura relativa all'art. 24, comma 3, della legge regionale impugnata, è fondata.

La norma autorizza l'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania ad utilizzare le graduatorie per il profilo di dirigente ambientale, in essere al 31 dicembre 2009, per l'assunzione di personale da preporre allo svolgimento di attività di vigilanza e monitoraggio del territorio. La disposizione, dunque, consente di procedere ad assunzioni di nuovo personale, attingendo a graduatorie esistenti, senza tuttavia quantificare gli oneri che ne derivano e senza neppure individuare le necessarie coperture finanziarie. Sotto questo aspetto la disposizione contrasta con l'art. 81, quarto comma, Cost.

Inoltre – anche a prescindere da ogni considerazione circa i dubbi sulla conformità del profilo professionale delle graduatorie, che riguarda personale destinato a svolgere funzioni dirigenziali, con quello del personale da assumere,

che dovrebbe essere preposto a mansioni di vigilanza e monitoraggio del territorio – l'autorizzazione, contenuta nella disposizione impugnata, ad utilizzare le graduatorie esistenti ignora i vincoli introdotti dal legislatore statale con l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, già richiamati poco sopra, la cui violazione si ripercuote sull'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce allo Stato competenze legislative in materia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Anche sotto questo profilo, dunque, la disposizione è viziata di illegittimità costituzionale.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 4, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria 2012);

[*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 2, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 3, della legge della Regione Campania n. 1 del 2012.

5) – 9) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 2013.

* * *

Sentenza n. 51/2013 (Pres. Mazzella, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Viene all'esame di questa Corte il ricorso n. 114 del 2012, con il quale il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha impugnato la delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012, in riferimento all'art. 81, quarto comma, della Costituzione.

Il Commissario ritiene che il disegno di legge sia costituzionalmente illegittimo sulla base del contenuto del suo articolo 8, il quale disciplina il finanziamento dei programmi operativi in esso contenuti.

La disposizione in questione è così formulata «1. L'Assessore regionale per la salute è autorizzato ad utilizzare, per la finalità della presente legge, una quota a valere sull'1 per cento del Fondo Sanitario Regionale, ai sensi dell'art. 66, comma 9, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, fissata in sede di

programmazione delle risorse, non inferiore a un milione di euro per anno e non superiore a tre milioni di euro per anno. La struttura intermedia del Dipartimento regionale per le attività sanitarie e Osservatorio epidemiologico è competente per la gestione amministrativa delle risorse sopra individuate. 2. Per le attività di ricerca compatibili con le previsioni e discipline dei singoli fondi strutturali europei, potranno altresì essere attivate ulteriori risorse a valere sulle quote degli indicati fondi assegnate alla Regione».

Il ricorrente rammenta che la Regione siciliana è sottoposta a piano di rientro (PDR) dal disavanzo regionale della sanità e che tuttora non è in grado di garantire l'equilibrio di bilancio con il finanziamento programmato a livello nazionale per far fronte agli obblighi derivanti dal servizio sanitario. Peraltro, sottolinea il Commissario che la sottoposizione della Regione siciliana al piano di rientro ha già comportato un aumento degli oneri fiscali su base regionale ed in particolare le maggiorazioni dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e l'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

Il piano di rientro sarebbe, d'altro canto, assolutamente vincolante nel circoscrivere le tipologie di spesa sanitaria agli appositi elenchi componenti il fabbisogno concordato con lo Stato in sede di redazione del piano stesso. Tale tassatività sarebbe intrinsecamente collegata alla necessità di garantire i livelli essenziali di assistenza (LEA).

Il nuovo programma di interventi contenuto nell'impugnato disegno di legge non sarebbe ricompreso nelle tipologie di spesa consentite nel piano di rientro e, per questo motivo, gli sarebbe interdetto di gravare sul Fondo sanitario regionale. In tal senso, sarebbe tassativa la prescrizione contenuta nell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007).

In definitiva, il legislatore regionale, anziché procedere al reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dei nuovi oneri, si limiterebbe piuttosto ad inserire una nuova finalità per l'utilizzo di risorse già interamente vincolate dal piano di rientro.

In ogni caso, ferma restando la vincolatività di quest'ultimo e la mancata previsione, tra i servizi sanitari in esso contemplati, delle attività disciplinate dal disegno di legge, la tecnica di copertura utilizzata nel richiamato art. 8 non sarebbe conforme alle modalità indicate all'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), il quale costituirebbe, secondo quanto espressamente stabilito all'art. 1, comma 4, della legge n. 196 del 2009, espressione di un principio fondamentale del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto finalizzato alla tutela dell'unità economica della Repubblica e sarebbe applicabile anche alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 19 della citata legge.

Dagli atti parlamentari non risulterebbe, infine, la redazione della scheda tecnica di cui all'art. 7 della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47

(Norme in materia di bilancio e contabilità della regione siciliana) relativa alla quantificazione delle nuove spese e neppure l'Assessorato regionale all'economia avrebbe fornito gli elementi chiarificatori richiesti ai sensi dell'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 4 giugno 1969, n. 488 (Norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana, integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 307, concernente il commissario dello Stato).

2. – Deve essere preliminarmente osservato che il ricorrente ha formulato, in riferimento al medesimo parametro costituzionale, due distinte censure. La prima riguarda la inderogabilità delle prescrizioni contenute nel piano di rientro, la quale impedisce qualsiasi estensione di spesa a servizi sanitari diversi da quelli compresi nel piano stesso. La seconda fa riferimento all'osservanza delle tecniche di copertura prescritte dal combinato disposto degli artt. 17 e 19 della legge n. 196 del 2009.

3. – Ai fini dell'esame della prima censura occorre vagliare in sequenza le disposizioni che hanno disciplinato la redazione e gli effetti del cosiddetto piano di rientro per confrontarle con la fattispecie concreta afferente alla Regione siciliana.

3.1 – L'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 prescrive, tra l'altro, che «Gli interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, oggetto degli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, come integrati dagli accordi di cui all'articolo 1, commi 278 e 281, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo».

Successivamente, i commi 80, secondo periodo, e 95 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria per il 2010), hanno stabilito che «[...] Gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro. [...] Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la Regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Proprio in relazione alle richiamate disposizioni, questa Corte ha già affermato che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa. [...] Pertanto, il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sentt. n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010).

L'art. 11, comma 1, 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, ha introdotto la possibilità di prorogare i tempi di attuazione dei piani di rientro che non abbiano raggiunto gli obiettivi di riequilibrio, prevedendo che «1. Nel rispetto degli equilibri programmati di finanza pubblica, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le Regioni sottoposte ai piani di rientro per le quali, non viene verificato positivamente in sede di verifica annuale e finale il raggiungimento al 31 dicembre 2009 degli obiettivi strutturali del Piano di rientro e non sussistono le condizioni di cui all'articolo 2, commi 77 e 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, avendo garantito l'equilibrio economico nel settore sanitario e non essendo state sottoposte a commissariamento, possono chiedere la prosecuzione del Piano di rientro, per una durata non superiore al triennio, ai fini del completamento dello stesso secondo programmi operativi nei termini indicati nel Patto per la salute per gli anni 2010-2012 del 3 dicembre 2009 e all'articolo 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 19». Infine, l'art. 15, comma 20, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, statuisce che: «Si applicano, a decorrere dal 2013, le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, qualora al termine del periodo di riferimento del Piano di rientro ovvero della sua prosecuzione, non venga verificato positivamente, in sede di verifica annuale e finale, il raggiungimento degli obiettivi strutturali del piano stesso, ovvero della sua prosecuzione».

Per quel che riguarda il rapporto tra spese sanitarie e disciplina del bilancio regionale, l'art. 20, commi 1 e 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), dispone che: «1. Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle Regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso. A tal fine le Regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze: A) Entrate: a) finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard

e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio; b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità regionale, dagli automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari, da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da *pay back* e da iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale; c) finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso; d) finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988; B) Spesa: a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *pay back*; b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA; c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988. 2. Per garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le Regioni: a) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell'esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, come stimati dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verificchino la perdita definitiva di quote di finanziamento condizionate alla verifica di adempimenti regionali, ai sensi della legislazione vigente, ovvero un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale che finanzia l'esercizio, detti eventi sono registrati come cancellazione dei residui attivi nell'esercizio nel quale la perdita si determina definitivamente; b) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso».

3.2. – Sulla base dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 la Regione siciliana ha sottoscritto in data 31 luglio 2007 con il Ministero della salute, il Ministero dell'economia e finanze, un Accordo per l'approvazione del Piano di rientro di riorganizzazione, di riqualificazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Essa ha poi approvato il Programma Operativo (POR) per gli anni 2010-2012 (delibera di Giunta 30 dicembre 2010, n. 497 e decreto dell'Assessore alla salute 30 dicembre 2010, n. 3254), al fine di completare il processo di contenimento e riqualificazione intrapreso con il Piano 2007-2009.

Nei suddetti documenti non risulta – tra gli obiettivi e i servizi suscettibili

di finanziamento – la finalità di incentivare la ricerca su temi di specifico interesse della Regione.

Per l'esercizio in corso, la Regione siciliana, attraverso apposita nota dell'Assessore alla salute in data 24 gennaio 2013, ha manifestato allo Stato la sua volontà di proseguire l'attuazione del Piano di rientro avvalendosi «della facoltà prevista all'art. 15, comma 20, del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n.135/2012 in continuità con il Programma Operativo 2010-2012 di prosecuzione del Piano di rientro, mediante la predisposizione di un “piano di Consolidamento e Sviluppo delle misure strutturali e di innalzamento del livello di qualità del Sistema sanitario Regionale” per il triennio 2013-2015». Con nota del 19 febbraio 2013, prot. 33P, il Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze ha preso atto della opzione esercitata dalla Regione siciliana.

Nell'impugnato disegno di legge non risulta, peraltro, alcun riferimento all'articolazione del bilancio dell'esercizio 2012, secondo quanto previsto dall'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011.

4. – Alla luce del complesso quadro normativo e della descritta fattispecie, la questione posta in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione al divieto, contenuto nella disciplina dei piani di rientro, di estendere il finanziamento a servizi non espressamente previsti dal piano stesso, è fondata.

Tutte le norme evocate nel precedente punto 3.1. costituiscono, oltre che espressione di principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 260 del 2012, n. 131 del 2012 e n. 163 del 2011), anche specificazione del principio di copertura della spesa contenuto nell'art. 81, quarto comma, Cost., in quanto disciplinano meccanismi vincolanti finalizzati a prevenire e a precludere ipotesi di spesa non assistite da adeguato finanziamento. Dette prescrizioni possono essere così sinteticamente riassunte: a) clausola generale di vincolo del PDR sugli interventi regionali presenti e futuri – sia a carattere normativo che amministrativo – con effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale in modo da garantire contemporaneamente detto processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili; b) valorizzazione di un modulo procedimentale “pattizio”, che si concreta nella esplicita condivisione, da parte delle Regioni con disavanzi nel settore sanitario, dei percorsi di risanamento e di specificazione dei LEA finanziati, nonché della facoltà di protrarne, con autonoma iniziativa, i tempi di attuazione; c) necessaria “conciliazione contabile” tra le spese previste nei piani di rientro ed il bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento. Quest'ultima regola si ricollega direttamente al principio della previa copertura della spesa in sede legislativa, il quale presuppone il necessario collegamento e la conseguente coerenza tra il fabbisogno finanziario contenuto nella nuova legge o nel disegno di legge e le relative risorse allocate nel bilancio dell'esercizio cui l'entrata in vigore del

nuovo provvedimento legislativo pertiene. Come questa Corte ha già avuto modo di affermare, la stretta relazione tra la nuova legge e il bilancio di previsione non può essere demandata «in sede diversa e in un momento successivo a quello indefettibilmente previsto dall'art. 81, quarto comma, Cost.» (sent. n. 192 del 2012).

Con riguardo ai profili *sub a)* e *b)* non è controverso che la Regione siciliana sia stata sottoposta al regime vincolato del piano di rientro e che – su espressa iniziativa di detta Regione – il regime stesso sia stato esteso, senza alcuna interruzione temporale, al triennio 2013-2015 per effetto dell'art. 11, comma 1, del d.l. n. 78 del 2011, convertito dalla legge n. 122 del 2010 e dell'esercitata opzione di cui all'art. 15, comma 20, del d.l. n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012. È altresì certo che nessun servizio previsto nell'impugnato disegno di legge sia presente tra le attività – ed in particolare all'interno della tabella afferente agli obiettivi generali specifici ed operativi finalizzati ad assicurare i LEA sul territorio regionale – per le quali è consentito l'impiego del Fondo sanitario regionale sottoposto ai vincoli del piano di rientro.

Per questo motivo l'imputazione della spesa al Fondo sanitario regionale, prevista dall'art. 8, comma 1, dell'impugnato disegno di legge n. 483 del 2012, contrasta con le prescrizioni dell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 296 del 2006 e dell'art. 2, commi 80, secondo periodo, e 95 della legge n. 191 del 2009 e ciò determina la violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost. Sotto questo profilo non rileva la perdurante vigenza dell'art. 66, comma 9, della legge regionale siciliana 1 settembre 1993, n. 25 (Interventi sanitari per l'occupazione produttiva in Sicilia), il quale consente l'imputazione di una quota di spesa pari all'uno per cento del fondo sanitario regionale per finalità ulteriori rispetto a quelle previste dal piano di rientro. Le citate disposizioni, ed in particolare l'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, ne interdicono comunque la efficacia fino alla piena attuazione del piano di rientro.

Con riguardo al profilo *sub c)* di corrispondenza tra copertura finanziaria del disegno di legge e articolazione del bilancio, occorre rilevare come la formulazione dell'art. 8, commi 1 e 2, non sia conforme all'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118 del 2011, anch'esso specificativo dell'art. 81, quarto comma, Cost. Il comma 1 dell'art. 8, facendo oscillare il finanziamento tra euro un milione ed euro tre milioni e non quantificando quest'ultimo con criteri certi, lo rende insuscettibile di essere inserito in apposita posta di bilancio correlata alla dimensione finanziaria e alla specificità dell'obiettivo; il comma 2, prevedendo l'impiego di non meglio individuati «singoli fondi strutturali europei», non ne consente il riferimento all'«esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite». Esso impedisce, infatti, la «confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento» e, in definitiva, la «verifica delle ulteriori

risorse rese disponibili [dalla Regione] per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale» (art. 20, comma 1, d.lgs. n. 118 del 2011).

5. – Va infine rilevato che correttamente il Commissario regionale ha impugnato, insieme alla norma afferente alla copertura, l'intero disegno di legge. Quest'ultimo è infatti privo dell'indicazione dei mezzi per raggiungere gli obiettivi di natura operativa in esso contemplati. In tal modo viene disatteso un obbligo costituzionale al quale il legislatore, anche regionale (*ex plurimis*, sent. n. 68 del 2011), non può sottrarsi, ogni qual volta esso preveda attività che non possano realizzarsi se non per mezzo di una spesa, e quest'ultima possa, e debba, venire quantificata secondo una stima effettuata «in modo credibile» (sentt. n. 214 e n. 115 del 2012). «Spetta infatti alla legge di spesa, e non agli eventuali provvedimenti che vi diano attuazione (sent. n. 141 del 2010; sent. n. 9 del 1958), determinare la misura, e la copertura, dell'impegno finanziario richiesto perché essa possa produrre effetto, atteso che, in tal modo, viene altresì definito, in una sua componente essenziale, "il contenuto stesso della decisione politica assunta tramite l'adozione, con effetti immediatamente vincolanti, della disposizione" che sia fonte di spesa (sent. n. 386 del 2008)» (sent. n. 214 del 2012).

Omettendo di provvedere in tal senso, anche l'intero disegno di legge impugnato ha violato l'art. 81, quarto comma, Cost., dal che deriva la sua illegittimità. Come questa Corte ha già affermato, un simile vizio, investendo la componente finanziaria della legge di spesa, non può che estendersi al complesso delle disposizioni sostanziali generatrici della stessa (sent. n. 106 del 2011).

7. – Dunque, il disegno di legge della Regione siciliana n. 483 del 2012 prevede interventi in materia sanitaria non contemplati nel piano di rientro dal disavanzo sanitario e l'art. 8 non individua risorse aggiuntive utilizzabili per tale finalità, ponendosi perciò in contrasto con il principio di copertura della spesa di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 2013.

* * *

Sentenza n. 130/2013 (Pres. Gallo, Red. Mazzella)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto, tra l'altro, che sia dichiarata, con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 3, della legge della Regione Piemonte 29 aprile 2011, n. 7, recante «Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale), in attuazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e adeguamento al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 in materia di organizzazione e contenimento della spesa del personale».

La trattazione delle questioni di legittimità costituzionale relative alla predetta disposizione viene qui separata da quella relativa alle altre questioni proposte con il medesimo ricorso, che viene riservata a separate pronunce.

L'art. 14, comma 3, della legge reg. Piemonte, n. 7, del 2011, dispone che il comma 1 dello stesso articolo (norma che, a sua volta, richiama e dispone l'attuazione del principio dettato dall'art. 9, comma 28, e dell'art. 14, commi 7 e 9, del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122), non si applica, in primo luogo, ai contratti che non comportano un aggravio per il bilancio regionale e, in secondo luogo, a una serie di contratti di diritto privato relativi allo svolgimento di incarichi e funzioni previsti per legge quali: «a) le assunzioni finanziate con fondi dell'Unione europea, risorse statali o private; b) gli uffici di diretta collaborazione con gli organi politici di cui alla legge regionale 8 giugno 1981, n. 20 (Assegnazione di personale ai gruppi consiliari); c) gli uffici di comunicazione di cui alla legge regionale 1° dicembre 1998, n. 39 (Norme sull'organizzazione degli uffici di comunicazione e sull'ordinamento del personale assegnato); d) il portavoce di cui all'articolo 12 della legge regionale 26 ottobre 2009, n. 25 (Interventi a sostegno dell'informazione e della comunicazione istituzionale via radio, televisione, cinema e informatica); e) le professionalità esterne di cui alla legge regionale n. 23 del 2008 previste a supporto degli organi di vertice della Giunta regionale e del Consiglio regionale; f) le assunzioni di diritto privato, a tempo determinato, per le strutture di vertice di Capo di Gabinetto e di Direttore regionale di cui agli articoli 10, 14 e 15 della L.R. n. 23/2008; g) le assunzioni negli enti strumentali e dipendenti della Regione, effettuate, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera b) del CCNL Regioni ed autonomie locali - area non dirigenziale - del 14 settembre 2000, per le sostituzioni di personale assente per gravidanza e puerperio».

Il ricorrente deduce l'illegittimità della norma per contrasto con l'art. 117,

terzo comma, della Costituzione, in materia di coordinamento della finanza pubblica, senza entrare nel merito della specificità dei casi ivi previsti, appunto, da a) a g), desumendola dalla semplice circostanza – comune a tutte le ipotesi elencate nella legge regionale – che le stesse costituiscono, per l'esplicita autoqualificazione effettuata dalla stessa legge regionale, una deroga ai principi contenuti nella legislazione statale di cui l'art. 1 (peraltro, pleonasticamente), in apertura della legge, dispone solennemente l'attuazione.

L'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, richiamato in ricorso come norma interposta al parametro costituzionale di coordinamento della finanza pubblica di cui si assume la violazione, intervenendo sull'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), fa divieto di assumere personale oltre il limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

[*omissis*]

4. – Nel merito, la disposizione regionale censurata introduce una serie di deroghe a due norme del decreto-legge n. 78 del 2010, l'art. 9, comma 28, e l'art. 14, commi 7 e 9, che il comma 1 dello stesso articolo esplicitamente richiama.

L'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010 – l'unico dei due principi richiamato esplicitamente nel ricorso e nella delibera come norma interposta – intervenendo sull'art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), fa divieto di assumere personale oltre il limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Con la disposizione censurata, il legislatore piemontese stabilisce che detto limite non troverà applicazione, da un lato, per tutti i contratti che non comportino un aggravio per il bilancio regionale, dall'altro, in una serie di tipologie di contratti – tutti a tempo determinato – che la disposizione elenca analiticamente.

Quanto ai primi, la Regione ha sostenuto che essi, non comportando spesa, sembrerebbero non esser soggetti al limite (del 20% della spesa dell'esercizio precedente) stabilito dal legislatore statale.

Quanto alla successiva elencazione di contratti di collaborazione, la difesa della Regione Piemonte ha sostenuto la legittimità costituzionale della legge regionale, facendo leva, quanto alle spese di cui alla lettera a), sulla circostanza che si tratterebbe di spese finanziate con fondi europei, pertanto inidonee a incidere negativamente sul rispetto del patto di stabilità e, quanto alle altre spese di personale, indicate da b) a g), che non si tratterebbe di assunzioni vere e proprie, bensì di contratti di collaborazione esterna a tempo determinato. Secondo la Regione, infatti, le stesse sarebbero legittime perché sarebbero destinate a cessare, quelle da a) ad f), con il decadere dalla carica dell'organo a

cui supporto sono previste, e quella di cui alla lettera g), con la cessazione della gravidanza e/o del puerperio.

Nella parte in cui è riferibile alle spese del personale di diretta collaborazione di vari uffici della Regione, la norma avrebbe, poi, la finalità di assicurare, in deroga alla legislazione statale, il pieno funzionamento di organi costituzionali e, in ultima analisi, di evitare la compressione della autonomia politica della stessa Regione che deriverebbe, invece, dalla pedissequa applicazione dei principi stabiliti dalla norma statale richiamata.

5. – La questione è fondata.

Quanto ai contratti che «non comportano un aggravio per il bilancio regionale», va rilevato che la norma censurata, dichiaratamente, si pone come una deroga all'osservanza di un principio fondamentale della legislazione statale, determinando una evidente lesione della competenza legislativa statale esclusiva in materia di ordinamento civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) Cost.

Circa i contratti analiticamente elencati dal legislatore regionale si osserva: la circostanza che le spese di personale siano finanziate dall'Unione europea non fa venire meno l'incidenza di tali assunzioni sul bilancio regionale, dal momento che esse immancabilmente, impongono un contributo di spesa anche a carico dell'ente pubblico beneficiario del finanziamento comunitario o dello Stato. La norma regionale, invero, autorizza contratti finanziati solo in parte con fondi dell'Unione europea e consente, pertanto, alla Regione di procedere ad assunzioni anche qualora le stesse comportino oneri aggiuntivi a carico della stessa o dello Stato. Essa, anzi, esplicitamente, autorizza tali assunzioni quando debbano avvenire, oltre che con fondi privati e comunitari, con risorse statali; e fa riferimento anche alle spese scaturenti da «contratti di diritto privato, relativi allo svolgimento di incarichi e funzioni previsti per legge». In tal modo allarga la sua stessa sfera di applicazione ben oltre i confini delle spese di personale interamente finanziate dall'Unione europea e senza aggravio per la Regione.

Le restanti tipologie contrattuali prevedono contratti di collaborazione con uffici e organi regionali, nonché l'ipotesi di sostituzione di lavoratrici temporaneamente assenti per gravidanza e puerperio. Il limite alle «assunzioni» fissato dalla disposizione statale invocata dal ricorrente – nella versione antecedente alla modifica introdotta con l'art. 4, comma 103, della legge n. 183 del 2011 – non riguarda, come vorrebbe la Regione, solo le assunzioni a tempo indeterminato. Essa, nel porre un limite percentuale complessivo a un comparto di spesa (quello del personale), per l'esercizio in corso, entro una percentuale dell'esercizio precedente, si riferisce a qualsiasi spesa di personale, a prescindere dalla forma contrattuale civilistica prescelta dall'ente pubblico, e comprende anche i contratti di collaborazione a tempo determinato; come del resto dimostrato dalla circostanza che, successivamente, il legislatore statale, volendo far sì che il limite del 20 % riguardasse, per l'avvenire, i soli contratti di lavoro a tempo indeterminato, ha ritenuto necessario modificare la portata letterale

della norma, precisando in modo esplicito (con norma non interpretativa) tale diversa portata.

Quanto alla presunta finalità della norma regionale di assicurare il funzionamento degli uffici di diretta collaborazione mediante l'esenzione dal rispetto dei limiti di spesa stabiliti a livello nazionale, si deve ritenere che la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, degli uffici di diretta collaborazione, se può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, tra i quali va ricompreso anche l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Ed invero, tale disposizione di legge statale, ben lungi dall'interferire con le determinazioni della Regione sulla scelta dei suoi collaboratori – che potrà avvenire nel pieno rispetto della sua autonomia organizzativa, ancorché all'interno dei limiti di spesa stabiliti – pone validamente un limite ad un particolare aggregato di spesa, qual è quello relativo al comparto per il personale, cui vanno soggette tutte le pubbliche amministrazioni (*ex plurimis*, sent. n. 169 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 3, della legge della Regione Piemonte 29 aprile 2011, n. 7, recante «Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale) in attuazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e adeguamento al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 in materia di organizzazione e contenimento della spesa del personale».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 giugno 2013.

* * *

Sentenza n. 218/2013 (Pres. Gallo, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni legislative contenute negli articoli 9 e 12 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007).

2. – In particolare, il ricorrente dubita, in riferimento agli artt. 81, comma

quarto, 97, comma secondo, e 117, comma terzo, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 53, 54 e 55, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012, nella parte in cui prevede che la Regione si avvalga della Area welfare di comunità, struttura servente la Azienda socio-sanitaria n. 5 "Bassa Friulana" (di seguito A.s.s. n. 5), per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema regionale sanitario e sociale, potendo a tal fine la A.s.s. n. 5 inserire il personale della detta Area in una dotazione organica aggiuntiva, da determinarsi annualmente secondo il fabbisogno, ed adottare una contabilità separata.

[*omissis*]

5.3. – Infine, per quanto concerne l'impugnazione del comma 31 dell'art. 12 della più volte richiamata legge reg. n. 14 del 2012, esso, nel prevedere, a decorrere dal 1° gennaio 2012, la corresponsione di un'indennità aggiuntiva mensile in favore del consigliere regionale di parità, il cui importo è rapportato ad un nono della indennità di carica dei consiglieri regionali, si pone in evidente contrasto con la previsione contenuta nell'art. 6, comma 3, del d.l. n. 78 del 2010, disposizione quest'ultima già ritenuta da questa Corte espressiva di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 211 del 2012). Secondo tale disposizione legislativa «le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma».

Poiché la censurata norma regionale – la quale prevede la corresponsione di una indennità aggiuntiva tale da modificare, a decorrere dal gennaio 2012, in senso più favorevole il trattamento economico spettante al consigliere regionale di parità – è in evidente contrasto col riportato principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, essa trasmoda dai limiti competenziali fissati in detta materia alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, limiti opponibili, per costante giurisprudenza di questa Corte, anche alle Regioni ad autonomia differenziata quale è l'attuale resistente Regione Friuli-Venezia Giulia (*ex multis*: sentt. n. 60 e n. 3 del 2013).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 31, della medesima legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2012.

4) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 219/2013 (Pres. Gallo, Red. Lattanzi)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (reg. ric. n. 157 del 2011), Trentino-Alto Adige/Südtirol (reg. ric. n. 148 del 2011), siciliana (reg. ric. n. 162 del 2011), e le Regioni Emilia-Romagna (reg. ric. n. 149 del 2011), Umbria (reg. ric. n. 151 del 2011), Lazio (reg. ric. n. 156 del 2011), Campania (reg. ric. n. 154 del 2011), Calabria (reg. ric. n. 159 del 2011), nonché le Province autonome di Trento (reg. ric. n. 150 del 2011) e di Bolzano (reg. ric. n. 161 del 2011), con distinti ricorsi, hanno impugnato numerose disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

In particolare, l'articolo 1 (Relazione di fine legislatura regionale) è stato impugnato:

a) dalla Regione Lazio, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 120 e 123 della Costituzione, e all'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), oltre che in riferimento al principio di leale collaborazione;

b) dalla Regione Calabria, in riferimento agli articoli 76, 117, 121 e 123 della Costituzione;

c) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione e agli articoli 2, comma 1, lettera a); 3, comma 1, lettera l); 4; 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), questi ultimi due anche in relazione alla sfera di autonomia finanziaria prevista dalla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e dagli articoli 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

d) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numero 1), e 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); agli articoli 16 e 17, comma 2, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale); agli articoli 2 e 4 del decreto legislativo 16

marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento); agli articoli 2 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto) e al principio di leale collaborazione;

e) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47 e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; agli articoli 2 e 6 del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

f) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 100 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; al d.P.R. n. 305 del 1988.

L'articolo 2 (Responsabilità politica del presidente della giunta regionale) è stato impugnato:

a) dalle Regioni Emilia-Romagna ed Umbria, quanto ai commi 1, 2, 3, 5 e 7, in riferimento agli articoli 76, 24, 100, 103, secondo comma, 114, 120, 122 e 126 della Costituzione e ai principi di ragionevolezza, leale collaborazione, e della certezza del diritto;

b) dalla Regione Lazio, quanto ai commi 1, 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 5, 76, 120, 121, 122, 123 e 126 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione Campania, quanto ai commi 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 120, secondo comma, 122, 126 della Costituzione e al principio di ragionevolezza;

d) dalla Regione Calabria, quanto ai commi 1, 2, 3 e 5, in riferimento agli articoli 76, 121 e 126 della Costituzione;

e) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione, e agli articoli 15, comma 2, e 48 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

f) dalla Regione Trentino-Alto Adige, quanto ai commi 4 e 7, in riferimento agli articoli 76 e 120 della Costituzione; all'articolo 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di leale collaborazione;

g) dalla Regione siciliana, in riferimento agli articoli 76 e 119 della Costituzione (quest'ultimo applicabile in base all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) e agli articoli 8, 9 e 10 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana);

h) dalla Provincia autonoma di Trento, quanto ai commi 1, 2, 3, 4 e 7, in riferimento agli articoli 24, 76, 117, terzo e quarto comma, 100, 103, secondo comma, 120, 126 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47, 49-*bis*, 69, 79, 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di ragionevolezza;

i) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli articoli 76, 100

e 126 della Costituzione; agli articoli 8, 9, 16, 47, 49-*bis* del d.P.R. n. 670 del 1972 e all'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

L'articolo 3 (Decadenza automatica e interdizione dei funzionari regionali e dei revisori dei conti) è stato impugnato:

a) dalle Regioni Emilia-Romagna e Umbria, in riferimento agli articoli 76, 114, 117, terzo e quarto comma, della Costituzione, e ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione;

b) dalla Regione Lazio, «con particolare riferimento ai commi 1 e 2», e in relazione agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 120 e 123 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera a); 3, comma 1, lettera l); 4; 48-*bis* e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, questi ultimi due anche in relazione alla sfera di autonomia finanziaria prevista dalla legge n. 690 del 1981 e dagli articoli 34 e 36 della legge n. 724 del 1994;

d) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, terzo e quarto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972 e al principio di leale collaborazione;

e) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione e all'articolo 8, numero 1), del d.P.R. n. 670 del 1972.

L'articolo 4 (Relazione di fine mandato provinciale e comunale) è impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera b), e 4 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), e 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 17, comma 2, del d.lgs. n. 268 del 1992; all'articolo 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988; al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76, 117, quarto e sesto comma, della Costituzione; agli articoli 47, 54, 79 e 80, del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 16 e 17 del d.lgs. n. 268 del 1992; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; al d.P.R. n. 305 del 1988.

L'articolo 5 (Regolarità della gestione amministrativo-contabile) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli articoli 76, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettera f), 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, anche in riferimento alla legge n. 690 del 1981 e al decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta);

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento agli articoli 76 e 117, sesto comma, della Costituzione; agli articoli 4, numeri 2) e 3), 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 16 del d.lgs. n. 268 del 1992; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, sesto comma, della Costituzione; agli articoli 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 2 e 4 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 54, 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'art. 4 del d.lgs. n. 266 del 1992.

L'articolo 6 (Responsabilità politica del presidente di provincia e del sindaco) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettera b), e 4 della legge costituzionale n. 4 del 1948;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento agli articoli 76 e 117, quarto comma, della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 47, 54, 79 e 80 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. n. 305 del 1988 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 4, numero 3), 16, 54, 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972.

L'articolo 7 (Mancato rispetto del patto di stabilità interno) è stato impugnato:

a) dalla Regione Lazio, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, quarto comma, 119 e 120 della Costituzione e al principio di leale collaborazione;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; all'articolo 79 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'articolo 76 della

Costituzione; agli articoli 79, 80 e 81 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992; all'articolo 17 del d.lgs. n. 268 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; agli articoli 17 e 18 del d.lgs. n. 268 del 1992 e al principio di leale collaborazione.

L'articolo 13 (Disposizioni concernenti le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano) è stato impugnato:

a) dalla Regione Valle d'Aosta, in riferimento agli articoli 5, 76, 117, terzo e quarto comma, 118, 119 e 120 della Costituzione; agli articoli 2, comma 1, lettere a) e b), 3, comma 1, lettere f) e l), 4, 12, 15, 48, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale n. 4 del 1948, anche in riferimento alla legge n. 690 del 1981;

b) dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalla Provincia autonoma di Trento, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 79, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972; all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992 e al principio di leale collaborazione;

c) dalla Regione siciliana, in riferimento agli articoli 76 e 119 della Costituzione (quest'ultimo in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001); all'articolo 43 del r.d.lgs. n. 455 del 1946;

d) dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento all'articolo 76 della Costituzione; agli articoli 8, numero 1), 9, numero 10), 47, 49-*bis*, 54, 79, 80, 81, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972 e all'articolo 2 del d.lgs. n. 266 del 1992.

[*omissis*]

14.4. – L'esperienza seguita alla revisione del Titolo V della Costituzione ha mostrato che le stesse forme più accentuate di autonomia legislativa regionale non si sottraggono all'azione trasversale di competenze assegnate allo Stato dall'art. 117, secondo comma, Cost., mentre, nell'ambito di una competenza concorrente quale è il coordinamento della finanza pubblica, ripetutamente questa Corte ha stimato recessiva la dimensione dell'autonomia finanziaria ed organizzativa della Regione, a fronte di misure necessariamente uniformi sull'intero territorio nazionale e costituenti principi fondamentali della materia (*ex plurimis*, sentt. n. 169 del 2007; n. 417 del 2005; n. 36 del 2004).

Questa Corte perciò ha già ritenuto che «nel nuovo assetto costituzionale scaturito dalla riforma, allo Stato sia pur sempre riservata, nell'ordinamento generale della Repubblica, una posizione peculiare desumibile non solo dalla proclamazione di principio di cui all'art. 5 della Costituzione, ma anche dalla ripetuta evocazione di un'istanza unitaria, manifestata dal richiamo al rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, come limiti di tutte le potestà legislative (art. 117, primo comma) e dal riconoscimento dell'esigenza di tutelare l'unità giuridica ed economica dell'ordinamento stesso (art. 120, secondo comma). E tale istanza postula necessariamente che nel sistema esista un soggetto, lo Stato appunto,

avente il compito di assicurarne il pieno soddisfacimento» (sent. n. 274 del 2003).

Come la sent. n. 274 del 2003 riconobbe nel Governo il destinatario di questa istanza unitaria, così deve ritenersi quanto all'art. 126 Cost.

In conformità al suo ruolo di responsabile dell'indirizzo politico generale, non può che spettare al Governo della Repubblica l'apprezzamento preliminare, ed inevitabilmente segnato da margini di discrezionalità, in ordine alla gravità delle violazioni in cui sia incorsa la Regione ai sensi dell'art. 126 Cost., anche con riferimento alla latitudine e alla profondità del pregiudizio che ne sia conseguito.

Stato e Regioni operano su piani in buona parte sovrapponibili, e per i quali si rende spesso necessario che le scelte poste in essere dal primo siano portate a compimento, e se del caso completate, dalle seconde.

In relazione a tale profilo, è il Governo che è meglio in grado di percepire gli effetti pregiudizievoli che possono conseguire ad una grave violazione di legge.

Non a caso, inoltre, la Costituzione attribuisce proprio al Governo il potere di sostituirsi alla Regione, per garantire la tutela dei beni primari indicati dall'art. 120, secondo comma, Cost.

Con riguardo allo scioglimento sanzionatorio, la competenza dell'organo esecutivo, del resto, è espressamente riconosciuta dalle disposizioni di fonte costituzionale degli statuti speciali, le quali condividono presupposti e finalità con l'art. 126 Cost., e richiedono la previa delibera del Consiglio dei ministri (art. 48 dello statuto della Regione Valle d'Aosta; art. 49-*bis* dello statuto della Regione Trentino-Alto Adige; art. 50 dello statuto della Regione Sardegna; art. 22 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia), o comunque ne presuppongono l'iniziativa (art. 8 dello statuto della Regione siciliana).

Di conseguenza, l'art. 51 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 (Costituzione e funzionamento degli organi regionali) prevede che il decreto di scioglimento sia adottato dal Capo dello Stato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e previa delibera di tale ultimo organo; parimenti, l'art. 3, comma 3, lettera o), della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) continua ad affidare in via generale al Consiglio dei ministri la delibera sulla proposta di scioglimento del Consiglio regionale, secondo uno schema cui si adegua il comma 2 della norma impugnata.

Infine, questa Corte, pronunciandosi in riferimento all'art. 48 dello statuto della Regione Valle d'Aosta, ovvero ad una disposizione di livello costituzionale analoga all'art. 126 Cost., ha già, per tali ragioni, riconosciuto il carattere determinante che riveste in questa materia il ruolo del Governo (sent. n. 101 del 1966).

Tuttavia, a garanzia dell'autonomia regionale, l'art. 126 Cost. non si limita a confinare il potere sanzionatorio dello Stato, per quanto interessa, alla

violazione di specifici obblighi legislativi legittimamente imposti alla Regione ed ai suoi organi, ma consegna ad un decreto motivato del Presidente della Repubblica la decisione di scioglimento e di rimozione, previo parere della Commissione parlamentare costituita per le questioni regionali.

La necessità di motivare il decreto di scioglimento e di rimozione non vale soltanto a rafforzare la posizione della Regione soggetta a potere sanzionatorio, ma rende chiaro che il Capo dello Stato, mediante tale atto, interviene nella propria veste di rappresentante e garante dell'unità nazionale, «non soltanto nel senso dell'unità territoriale dello Stato, ma anche, e soprattutto, nel senso della coesione e dell'armonico funzionamento dei poteri, politici e di garanzia, che compongono l'assetto costituzionale della Repubblica» (sent. n. 1 del 2013).

Egli, attraverso la motivazione del decreto di scioglimento e rimozione, si risolve a ritenere soccombente l'istanza territoriale, che di tale unità è parte costitutiva, a fronte delle esigenze della Repubblica compromesse dalle azioni, od omissioni, illegittime degli organi di governo regionali.

In tal modo, la Costituzione persegue e bilancia armoniosamente tutti gli interessi di rilievo prioritario sottesi all'esercizio del potere sanzionatorio: a tutela del sistema regionale contro un potere dai confini altrimenti troppo vasti, esige che all'organo regionale venga contestata una "violazione di legge", ovvero un'ipotesi tipica di trasgressione agli obblighi di fonte primaria o statutaria cui soggiace la stessa autonomia regionale, e a cui debbono prestare obbedienza, nell'ambito delle rispettive competenze, il Consiglio e il Presidente della Giunta; aggiunge che siffatta violazione in sé non è sufficiente, ma che ne deve essere valutata la gravità; coinvolge nell'esito di questa delicata valutazione il Presidente della Repubblica e il Governo proponente, chiamato tramite l'organo competente alla controfirma del decreto presidenziale di scioglimento; assicura che il procedimento possa valersi dell'apporto consultivo del Parlamento, espresso dalla Commissione per le questioni regionali.

Va allora ribadito che la Costituzione definisce sia i presupposti del potere sanzionatorio, sia gli organi costituzionali coinvolti, ciascuno secondo competenze chiaramente ripartite.

[*omissis*]

16.5. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, è fondata in riferimento agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., più favorevoli rispetto alle rispettive disposizioni statutarie in materia di autonomia finanziaria (richiamate da tutte le ricorrenti) e in materia di organizzazione degli uffici (evocata da tutte le ricorrenti, salvo la Regione Sardegna).

Questa Corte ha ripetutamente riconosciuto la legittimità di leggi statali intese ad acquisire dalle Regioni dati utili, anche nella prospettiva del coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 376 del 2003; in seguito, sentt. n. 36 del 2004; n. 35 del 2005), ed in particolare in rapporto alle attribuzioni della Corte dei conti (sentt. n. 57 del 2010; n. 417 del 2005; n. 64 del 2005).

La disposizione impugnata eccede tali confini, circoscritti alla trasmissione da parte degli uffici regionali delle notizie ritenute sensibili, per attribuire non al giudice contabile, ma direttamente al Governo un potere di verifica sull'intero spettro delle attività amministrative e finanziarie della Regione, nel caso di squilibrio finanziario, per mezzo dei propri servizi ispettivi.

Il grado e la rilevanza costituzionale dell'autonomia politica della Regione si misura anche sul terreno della sottrazione dei propri organi e dei propri uffici ad un generale potere di sorveglianza da parte del Governo, analogo a quello che spetta invece nei confronti degli enti appartenenti al plesso organizzativo statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost.

Naturalmente, non possono escludersi casi specifici in cui gli interessi costituzionali sollecitati dalla fattispecie si coagulano intorno ad un nucleo di competenze, la cui titolarità spetta esclusivamente allo Stato. Per tali ipotesi, non è contestabile la legittimità costituzionale di una disciplina che protegga simili interessi, attribuendo poteri ispettivi e di vigilanza ad organi statali (sent. n. 159 del 2008; n. 97 del 2001; n. 452 del 1989; n. 29 del 1995; n. 219 del 1984), né è contestabile l'esercizio di tali poteri al fine di far valere uno specifico obbligo gravante sul sistema regionale, in particolare nella prospettiva di riferirne alla competente Procura contabile (sent. n. 370 del 2010). Ben diverso, però, è il caso in cui a finire sotto osservazione è l'attività amministrativa tutta delle Regioni e delle Province autonome, sia pure in presenza di indici di squilibrio nella gestione finanziaria.

L'ampiezza e l'incisività di un tale potere di verifica cela in definitiva un corrispondente potere di vigilanza, attivabile per mezzo dei servizi ispettivi dello Stato, volto a rilevare la cattiva gestione degli uffici da parte della Regione, cui spetta organizzarli ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Né vale in senso contrario porre in rilievo che la disposizione impugnata è finalizzata a rafforzare l'intervento della Corte dei conti.

Allo scopo di contemperare l'autonomia costituzionale del sistema regionale con l'interesse unitario alla sana gestione amministrativa e finanziaria, e a soli fini collaborativi, l'art. 3 della legge n. 20 del 1994 ha individuato nella Corte dei conti l'organo al quale riservare il potere di «effettuare e disporre ispezioni e accertamenti diretti», anche nei confronti delle Regioni e delle Province autonome. E questa Corte, chiamata a giudicare della legittimità costituzionale della normativa che introduceva in tal modo il controllo di gestione, ha stimato che tale attribuzione non costituisse un aspetto secondario dell'intervento in questione, ma ne fosse piuttosto un fondamento. Difatti, tale organo agisce «quale garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico», «di modo che l'imputazione alla Corte dei conti del controllo sulla gestione esercitabile anche nei confronti delle amministrazioni regionali non può essere considerata come l'attribuzione di un potere che si contrappone alle autonomie delle regioni» (sent. n. 29 del 1995).

Ora, la norma impugnata supera il punto di sintesi che si era in tal modo

raggiunto a tutela dell'autonomia regionale, affidando al Governo l'esercizio di un potere di verifica che, pur restando strumentale rispetto ai compiti del giudice contabile, ugualmente si divarica dal procedimento attivabile e gestibile da quest'ultimo, ed in definitiva si duplica in danno delle Regioni e delle Province autonome.

Tale assetto normativo eccede i limiti propri dei principi di coordinamento della finanza pubblica, e si ripercuote sulla competenza legislativa regionale in materia di organizzazione degli uffici, per entrambi questi aspetti. Anzitutto, poiché riserva all'apparato ministeriale un compito fino ad oggi consacrato all'imparziale apprezzamento della Corte dei conti (sentt. n. 198 del 2012, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995). Inoltre, poiché ciò accade in difetto di proporzionalità tra il mezzo impiegato ed il fine perseguito, non essendovi ragione di supporre l'inidoneità degli ampi poteri ispettivi di quest'ultima a conseguire i medesimi risultati, secondo modalità maggiormente compatibili con l'autonomia regionale.

L'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011 va perciò dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale e alle Province autonome.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) – 5) [*omissis*]

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. n. 149 del 2011, nel testo introdotto dall'art. 1-*bis*, comma 4, del d.l. n. 174 del 2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 2012, nella parte in cui si applica alle Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, e alle Province autonome.

7) – 40) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 221/2013 (Pres. Gallo, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (reg. ric. n. 21 del 2011), ha impugnato, tra gli altri, l'articolo 13, comma 1, lettere a), b), c) e d), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione

del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 – Legge finanziaria 2011), per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e degli artt. 8 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1. – La disposizione impugnata prevede che le spese della Provincia autonoma per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca, per gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per le attività di formazione, i concorsi e i premi comunque denominati non possano superare l'80 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2009.

[*omissis*]

3. – Nel merito, il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che la disposizione impugnata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto sarebbe in contrasto con gli artt. 6 e 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, che costituirebbero principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La questione è fondata.

3.1. – L'articolo 13, comma 1, lettere a), b), c) e d), della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010 prevede una riduzione di quattro categorie di spese in misura inferiore rispetto a quanto stabilito dagli artt. 6, commi 7, 8 e 13, e 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010.

Le lettere a) e c) della disposizione impugnata stabiliscono una riduzione del 20 per cento rispetto al 2009 per le spese relative ad incarichi di consulenza, studio e ricerca, nonché a pubblicazioni e campagne pubblicitarie, in contrasto con l'art. 6, commi 7 e 8, del decreto-legge n. 78 del 2010, in base al quale la riduzione deve avvenire in misura pari all'80 per cento.

Per le altre due categorie di spesa disciplinate dalla legge provinciale, la differenza rispetto alla normativa statale è meno ampia, ma egualmente significativa: quanto agli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e all'attività di formazione, ai concorsi e ai premi, le lettere b) e d) della disposizione impugnata prevedono una riduzione del 20 per cento rispetto al 2009, mentre l'art. 9, comma 28, e l'art. 6, comma 13, del decreto-legge n. 78 del 2010, rispettivamente, stabiliscono per entrambe le categorie di spesa, rispetto al medesimo periodo, una riduzione del 50 per cento.

3.2. – Gli artt. 6 e 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 costituiscono principi generali in materia di coordinamento della finanza pubblica (rispettivamente, per l'art. 6, sentt. n. 211, n. 161, n. 148 e n. 139 del 2012, e n. 182 del 2011; per l'art. 9, sentt. n. 18 del 2013, n. 259, n. 212 e n. 173 del 2012). Tali norme, «pur non imponendo alle Regioni di adottare i puntuali tagli alle singole voci di spesa da essa considerate, richied[ono] che esse, anche attraverso una diversa modu-

lazione delle percentuali di riduzione, conseguano comunque, nel complesso, un risparmio pari a quello che deriverebbe dall'applicazione di quelle percentuali» (sent. n. 262 del 2012).

Nella decisione da ultimo richiamata, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni simili a quella impugnata precisando che spettava alla Regione «indicare le ulteriori misure [...] dirette ad operare tagli ad altre uscite, compensativi delle minori riduzioni di spesa [...], in maniera tale da assicurare il rispetto del saldo complessivo risultante dall'applicazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 78 del 2010», e, poiché invece «la Regione nulla ha dedotto al riguardo», ha ritenuto fondate le questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni della legge pugliese, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. (sent. n. 262 del 2012).

Allo stesso modo, nel presente giudizio, le disposizioni contenute nelle lettere a), b), c) e d) dell'art. 13, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 15 del 2010 prevedono riduzioni per le spese in materia di incarichi di consulenza, studio e ricerca, di incarichi di collaborazione continuata e continuativa, per pubblicazioni e campagne pubblicitarie, nonché per attività di formazione, in misura inferiore a quanto previsto dagli artt. 6, commi 7, 8 e 13, e 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010. La Provincia autonoma di Bolzano non ha identificato le «misure compensative» comprovanti la compatibilità delle minori riduzioni per le singole categorie di spesa con «il rispetto del saldo complessivo» previsto dalle disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010. Infatti, essendo stato omissivo – con riguardo alle categorie di spesa necessarie per individuare il saldo complessivo della riduzione e la sua compatibilità con i coefficienti percentuali contenuti nelle norme impugnate – ogni riferimento all'aggregato della spesa storica e a quello dell'esercizio di competenza, vengono a mancare i termini di riferimento necessari per l'attuazione e la verifica dei parametri previsti dai principi statali di coordinamento della finanza pubblica, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

3.3. – Non vale ad escludere tale contrasto l'argomentazione secondo la quale il limite complessivo fissato dal decreto-legge n. 78 del 2010 non sarebbe applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano, perché – in base all'art. 79 dello Statuto speciale, come sostituito dall'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010) – la Provincia autonoma sarebbe sottoposta ai limiti imposti dal legislatore statale «con le modalità di coordinamento della finanza pubblica» concordate con il Ministero dell'Economia e delle Finanze». Secondo la difesa provinciale, «se è pur vero che – in linea generale – anche le Regioni a statuto speciale sono soggette al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica», per la Provincia autonoma di Bolzano tale «assunto» dovrebbe essere «riletto in applicazione dello Statuto, che espressamente qualifica i termini di operatività di siffatto principio in chiave pattizia».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha replicato alla Provincia autonoma di Bolzano osservando che «tale norma riguarda le modalità del concorso delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con il patto di stabilità interno, e non significa che – una volta rispettati i saldi di bilancio prefissati – la Provincia possa disattendere i principi generali di coordinamento della finanza pubblica».

La tesi del Presidente del Consiglio dei ministri è condivisibile. Il comma 3 dell'articolo 79 dello Statuto speciale prevede che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo»: la necessità di utilizzare il metodo pattizio è quindi espressamente circoscritta agli obiettivi del patto di stabilità interno e alla definizione dei saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Inoltre, mentre il primo periodo del comma 4 del medesimo art. 79 prevede che «Le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo», il successivo periodo – relativo non al patto di stabilità, ma, più in generale, al coordinamento della finanza pubblica – precisa che «La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5» dello Statuto.

L'art. 79 dello Statuto speciale, dunque, detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno; per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali, legiferando entro i limiti stabiliti dallo Statuto, in particolare agli articoli 4 e 5. Di conseguenza, il citato art. 79 non modifica l'obbligo della Provincia autonoma di Bolzano di adeguare la sua legislazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica, al quale sono sottoposte anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome (*ex plurimis*, sentt. n. 30 del 2012, n. 229 del 2011, n. 120 del 2008 e n. 169 del 2007).

4. – In conclusione, la questione sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata, perché la disposizione impugnata è in contrasto con i principi generali di coordinamento della finanza pubblica contenuti negli artt. 6 e 9 del decreto-legge n. 78 del 2010, che trovano applicazione anche nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 13, comma 1, lettere a), b), c) e d), della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011), impugnato dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 256/2013 (Pres. Silvestri, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'articolo 2, comma 10, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 21 novembre 2012, n. 30 (Adeguamento del bilancio di previsione per l'anno 2012 agli obiettivi complessivi di politica economica e di contenimento della spesa pubblica previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 – Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario –. Modifiche a disposizioni legislative), per violazione degli articoli 117, commi terzo e sesto, 119 e 120 della Costituzione.

Il ricorrente censura detta disposizione perché, per gli enti locali della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e per le istituzioni scolastiche ed educative dipendenti dalla Regione che non usufruiscono di assegnazioni finanziarie statali, esclude l'applicazione del sistema di tesoreria unica previsto in via temporanea dall'art. 35, commi 8, 9, 10 e 13, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

[*omissis*]

3. – Con riguardo agli enti locali della Regione, la questione è fondata.

3.1. – Secondo quanto affermato da questa Corte, il sistema di tesoreria unica di cui all'art. 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici) e all'art. 35, comma 8, del decreto-legge n. 1 del 2012, è «uno strumento essenziale per assicurare il contenimento del fabbisogno finanziario dello Stato ordinamento», che consen-

te di «emettere una minore quantità di titoli di Stato»: la relativa disciplina «rientra tra le scelte di politica economica nazionale adottate per far fronte alla contingente emergenza finanziaria, si colloca nell'ambito dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica – la cui determinazione spetta alla potestà legislativa statale – e comporta evidenti implicazioni anche in materia di tutela del risparmio e dei mercati finanziari. Compete al legislatore statale, quindi, regolare il funzionamento di tale sistema» (sent. n. 311 del 2012).

Questa Corte ha perciò accertato la natura di principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica di quanto disposto dall'art. 35, comma 8, del decreto-legge n. 1 del 2012, il quale introduce una disciplina di «carattere transitorio e non incide sulla disponibilità delle risorse di Regioni ed enti locali, che sono comunque tenuti a contribuire al contenimento del fabbisogno finanziario del settore pubblico allargato» (sent. n. 311 del 2012).

In particolare, va sottolineato che le disposizioni legislative statali in materia di tesoreria unica si applicano sia alle Regioni a statuto ordinario, sia a quelle a statuto speciale, tra le quali, sotto questo profilo, vi è «una piena equiparazione» (sent. n. 311 del 2012). Una singola Regione, infatti, non può sottrarre gli enti locali del proprio territorio a un sistema diretto alla tutela dell'unità economica nazionale (art. 120 Cost.).

3.2. – Le norme di rango statutario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non prevedono per gli enti locali della Regione un regime di tesoreria diverso da quello delineato dalla disciplina legislativa statale (sent. n. 334 del 2009). Infatti, l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 28 dicembre 1989, n. 431 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Valle d'Aosta in materia di finanze regionali e locali), si limita a stabilire che «[i]l regime di gestione delle disponibilità finanziarie e delle giacenze di tesoreria della regione e degli enti da essa dipendenti compete alla regione medesima, in armonia con il [...] titolo IV della legge 5 agosto 1978, n. 468». Gli enti locali, però, non possono essere considerati «dipendenti» dalla Regione, perché sono dotati dalla Costituzione di autonomia politico-amministrativa, regolamentare e finanziaria; né, al riguardo, assume rilievo l'eventuale trasferimento agli enti stessi, da parte della Regione, di somme di provenienza statale o regionale. Peraltro, la disposizione di attuazione dello statuto è «attributiva di funzioni tenute a svolgersi entro i confini di una competenza di tipo concorrente» (sent. n. 412 del 1993), nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale, tra i quali rientrano le norme sul sistema di tesoreria unica.

3.3. – In conclusione, il censurato art. 2, comma 10, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 30 del 2012, sottraendo gli enti locali della Regione all'applicazione del sistema di tesoreria unica previsto dall'art. 35, comma 8, del decreto-legge n. 1 del 2012, lede un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica previsto dalla legislazione statale ai fini del contenimento del fabbisogno finanziario dello Stato

ordinamento e dell'unità economica nazionale (sent. n. 311 del 2012), così violando gli artt. 117, terzo comma, e 120 Cost.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'impugnata disposizione, limitatamente alle parole «agli enti locali della Regione e».

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 10, della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 21 novembre 2012, n. 30 (Adeguamento del bilancio di previsione per l'anno 2012 agli obiettivi complessivi di politica economica e di contenimento della spesa pubblica previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 – Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario –. Modifiche a disposizioni legislative), limitatamente alle parole «agli enti locali della Regione e».

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 ottobre 2013.

* * *

Sentenza n. 263/2013 (Pres. Silvestri, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Le due Province autonome di Trento e di Bolzano hanno impugnato di fronte a questa Corte, con distinti ricorsi, talune disposizioni contenute nel decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, dubitando della loro conformità a numerosi parametri costituzionali.

In particolare, le predette Province autonome hanno promosso questione di legittimità costituzionale – con riferimento agli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione e agli artt. 79, commi 3 e 4, 80, comma 1, e 81, secondo comma, dello statuto di autonomia regionale – dell'art. 69, comma 3-*bis*, del d.l. n. 83 del 2012, inserito in sede di conversione, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 1, della legge n. 134 del 2012.

[omissis]

3. – La questione è fondata.

3.1. – Deve premettersi che il legislatore nazionale ha espressamente previsto che la norma censurata, la quale – giova precisare – per il suo tenore

testuale è esclusivamente rivolta alle due Province autonome di Trento e di Bolzano, è stata introdotta «in ottemperanza al disposto dell'art. 23, comma 22, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».

Si tratta, come è noto, della norma in base alla quale la titolarità di cariche, uffici od organi di natura elettiva negli enti territoriali non previsti dalla Costituzione è, in linea di principio, esclusivamente onorifica e non comporta alcuna forma di remunerazione.

Questa Corte, tuttavia, di recente, ha avuto occasione di precisare che «il comma 22 [dell'art. 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214] non si applica alle Regioni speciali» (sent. n. 220 del 2013), né, evidentemente, alle Province autonome, dovendo queste – sia le Regioni che le Province autonome – concordare con lo Stato le modalità del loro concorso al raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica.

Appare, quindi, evidentemente in contraddizione con detto principio il contenuto della norma censurata che, in affermata ottemperanza ad una disposizione a queste non opponibile, impone, di fatto, alle due Province autonome ricorrenti l'attuazione di una specifica misura, individuata nei suoi puntuali profili dalla legge dello Stato, volta al contenimento della finanza pubblica.

3.2. – Oltre a presentare tale manifesta contraddizione logica la norma censurata, stante la sua natura di norma di dettaglio, che non lascia margini di apprezzamento al legislatore locale in sede di sua attuazione, si pone anche in contrasto con quanto previsto dai commi 3 e 4 dell'art. 79 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in base ai quali, per un verso, si prevede che «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo» e, per altro verso, si stabilisce che «Le disposizioni statali relative [...] al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province [...]. La regione e le province provvedono alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5».

È, infatti, evidente che, in assenza delle forme di concertazione previste dall'art. 79, comma 3, dello statuto di autonomia locale, l'attività di adeguamento normativo, rimessa secondo i termini statutari agli organi legislativi regionali e provinciali, non può essere ridotta, ove non si vogliano intendere ed applicare in senso esclusivamente formale i principi della autonomia locale, alla mera sostituzione della fonte normativa regionale o, in questo caso, provinciale,

a quella statale, essendo in questa già dettagliatamente predeterminato il contenuto dell'intervento legislativo decentrato. Si deve, invece, prevedere, nel rispetto del perseguimento dell'obiettivo del contenimento delle spese per la gestione degli organismi rappresentativi locali, che sia il legislatore, in questo caso, provinciale ad individuare gli specifici mezzi ed ambiti di realizzazione dei predetti obiettivi.

3.3. – Il contrasto coi predetti parametri costituzionali non è, certamente, eliso, diversamente da quanto ritenuto dalla difesa erariale, da quanto previsto dal comma 3-ter dell'art. 69 del d.l. n. 83 del 2012, secondo il quale le disposizioni di cui al precedente comma 3-bis si applicano compatibilmente con le competenze statutarie delle due Province ricorrenti, posto che siffatta «clausola di garanzia» – stante la palese antinomia esistente fra quanto previsto dal ricordato comma 3-bis e le prerogative statutarie del legislatore provinciale – se applicata rigidamente, porterebbe al sostanziale annullamento del dettato del comma 3-bis, rendendo, anzi, in tale modo ancor più evidente la irragionevolezza della disposizione censurata.

4. – Restano assorbiti i restanti profili di illegittimità costituzionale dedotti nei ricorsi di parte.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 69, comma 3-bis, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 novembre 2013.

* * *

Sentenza n. 287/2013 (Pres. Silvestri, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011).

Riservata a separata pronuncia la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella suddetta legge regionale, viene in esame in questa sede la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 1, comma 30, il quale prevede che: «La Giunta regionale è autorizzata a indire una o più procedure selettive per l'assunzione a tempo indeterminato, prevedendo il

riconoscimento di specifici punteggi in ragione: a) del periodo di impiego effettivamente svolto presso l'Amministrazione regionale o in enti ad essa strumentali, nonché strutture commissariali; b) delle tipologie contrattuali, di lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e/o a tempo determinato, nel rispetto della normativa vigente. Il numero dei posti da ricoprire con concorso pubblico non deve superare le disponibilità previste dai vigenti atti programmatori della dotazione organica».

[*omissis*]

2. – La questione è fondata.

L'art. 76, comma 7, d.l. n. 112 del 2008, come novellato dall'art. 14, comma 9, d.l. n. 78 del 2010 e successivamente da altri numerosi interventi legislativi (da ultimo, art. 4-*ter*, comma 10, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, recante «Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento», convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44), costituisce un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 148 del 2012).

La norma, infatti, è ispirata all'esigenza di contenere i costi per il personale ai fini dell'attuazione del patto di stabilità interna. La rilevante entità di tale importante aggregato della spesa di parte corrente esclude che la disposizione possa considerarsi relativa ad una minuta voce di dettaglio.

La possibilità di procedere da parte delle Regioni ad assunzioni di personale senza tener conto del limite di cui alle citate disposizioni statali di principio contrasta conseguentemente con l'art. 117, terzo comma, Cost. (sentt. n. 130 e n. 28 del 2013).

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 30, della legge reg. Molise n. 2 del 2011.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 30, della legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 novembre 2013.

* * *

Sentenza n. 289/2013 (Pres. Silvestri, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Abruzzo 28

settembre 2012, n. 48 (Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 “Interventi normativi e finanziari per l’anno 2010”, modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 “Disciplina per l’utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari” e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato).

La questione è fondata.

La censurata norma regionale prevede l’attuazione, da parte della Regione Abruzzo, della disposizione di cui all’art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica) – in forza della quale, a decorrere dall’anno 2011, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell’anno 2009 –, e di quelle di cui all’art. 14, commi 7 e 9, dello stesso decreto – in base alle quali, ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale; e a decorrere dall’anno 2011, le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell’anno 2009.

Al comma 2, però, lo stesso articolo limita la portata di tale richiamo, escludendo le spese derivanti dai rapporti di lavoro instaurati presso gli uffici alle dipendenze degli organi elettivi della Giunta e del Consiglio regionale.

Tale deroga rende costituzionalmente illegittima la norma, perché lesiva di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all’art. 117, terzo comma, Cost.

Questa Corte ha avuto modo, in più occasioni, di ribadire (sentt. n. 108 del 2011 e 148 del 2012) che l’art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010 – norma che introduce una nuova formulazione dell’art. 1, comma 557-*bis*, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007) e le norme di cui all’art. 1, commi 557-*bis* e 557-*ter*, della stessa legge n. 296 del 2006, nonché quelle di cui all’art. 76, commi 6 e 7, del decreto-legge n. 112 del 2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) –, essendo «ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi».

Ed invero, «la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell’attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato

della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale» (sent. n. 69 del 2011, che richiama la sent. n. 169 del 2007).

Anche con riferimento all'art. 14, comma 9, del d.l. n. 78 del 2010 (che ha novellato l'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008), questa Corte (sentt. nn. 108 del 2011 e 148 del 2012) ha poi riconosciuto la stessa natura di principio fondamentale anche all'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 (sia pure nel testo vigente al momento della anzidetta decisione).

Ad identiche conclusioni questa Corte è giunta, nelle richiamate pronunce e nella successiva sent. n. 262 del 2012, circa la valenza dell'art. 9, comma 28, sempre sul presupposto che tale norma pone obiettivi di riequilibrio in un aggregato di spesa di rilevante importanza strategica quale quello delle spese per il personale.

Inoltre, con riferimento alle spese degli uffici di diretta collaborazione di organi politici regionali, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di una norma regionale piemontese che autorizzava una serie eterogenea di contratti di collaborazione occasionale in deroga al limite di cui allo stesso art. 14, comma 9 del decreto legge n. 78 del 2012, questa Corte ha affermato che «quanto alla presunta finalità della norma regionale di assicurare il funzionamento degli uffici di diretta collaborazione mediante l'esenzione dal rispetto dei limiti di spesa stabiliti a livello nazionale [...] la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, degli uffici di diretta collaborazione, se può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, tra i quali va ricompreso anche l'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010» (sent. n. 130 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge Regione Abruzzo 28 settembre 2012 n. 48 (Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 "Interventi normativi e finanziari per l'anno 2010", modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 "Disciplina per l'utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari" e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2013.

* * *

Sentenza n. 19/2014 (Pres. Silvestri, Red. Tesauro)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita della legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 9, 7, comma 1, 8, 12, commi 1 e 2, e 15, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), in riferimento agli artt. 25, secondo comma, 97, 117, secondo comma, lettere l) ed s), e terzo comma, della Costituzione nonché agli artt. 8 e 9 dello statuto di autonomia.

[omissis]

3. – Ciò posto, nel merito le censure possono essere scrutinate secondo l'ordine ad esse attribuito dal ricorrente.

4. – Il Presidente del Consiglio dei ministri assume, in primo luogo, che l'art. 5, comma 9, che aggiunge all'art. 26 della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 (Riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia Autonoma di Bolzano) il comma 12, prescrivendo che «per il personale che svolge le funzioni dirigenziali a titolo di reggenza la misura prevista per la trasformazione dell'indennità di funzione in assegno personale pensionabile [...] è raddoppiata con decorrenza dall'assunzione delle funzioni dirigenziali in atto», si porrebbe in contrasto con l'art. 9, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, il quale impone che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, del pubblico impiego, compreso il trattamento accessorio, non possa superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010.

4.1. – La questione è fondata.

4.2. – La disposizione impugnata si pone in evidente contrasto con l'art. 9, comma 1, del d.l. n. 78 del 2010, norma ricondotta dalla giurisprudenza di questa Corte nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, in quanto riguarda il trattamento economico di tutti i dipendenti delle Regioni e degli enti regionali, con l'effetto finale di fissare, per gli anni del triennio 2011-2013, l'entità complessiva degli esborsi a carico delle Regioni a titolo di trattamento economico del personale in misura non superiore al trattamento economico ordinario, per l'anno 2010, così da imporre un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale (sentt. n. 217 e n. 215 del 2012). Peraltro, non v'è dubbio che il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni in base all'art. 119, Cost., si impone anche alle Province autonome nell'esercizio dell'autonomia finanziaria di cui allo statuto speciale, sussistendo, sotto questo aspetto, una sostanziale coinci-

denza tra limiti posti alla autonomia finanziaria delle Regioni di diritto comune dall'art. 119 Cost. e quelli stabiliti per le Province autonome dallo statuto speciale (sent. n. 190 del 2008).

Nel caso di specie, la tesi della difesa provinciale, secondo cui il raddoppio dell'indennità di reggenza non comporterebbe la violazione del vincolo, in quanto costituirebbe soltanto un passo per la graduale trasformazione dell'indennità di funzione in assegno personale, di cui alla legge provinciale n. 10 del 1992 e alla legge provinciale 16 ottobre 1992, n. 36 (Riordinamento dello stato giuridico del personale), compensando la diminuzione dell'indennità di funzione, è contraddittoria e priva di rilevanza. In primo luogo, infatti, la stessa Provincia autonoma afferma che, a distanza di 11 anni dalla prevista trasformazione, l'attuazione di quella norma non è ancora completata, sicché l'indennità di funzione, in difetto di altre previsioni, continua ad essere corrisposta. Inoltre, un'indennità come quella di reggenza, meramente accessoria ed eventuale rispetto al trattamento dirigenziale ordinario, non può entrare nel gioco economico compensativo prefigurato, dovendosi invece ritenere che per ciò stesso il risultato finanziario della disposizione in esame ecceda il vincolo statale in questione.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 5, comma 9, 7, comma 1, e 12 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni).

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2014.

* * *

Sentenza n. 27/2014 (Pres. Silvestri, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, comma 1, e 34, comma 1, della legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013), in riferimento agli artt. 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione.

1.1. – Secondo la parte ricorrente l'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 4 del 2013 nella parte in cui prevede che «gli Enti inseriti nella Sezione II della Tabella A1, allegata alla medesima legge regionale n. 2/2012, sono transitoria-

mente autorizzati a procedere alla copertura della dotazione organica e del relativo fabbisogno triennale di personale con le modalità indicate dalle leggi istitutive» contrasterebbe con l'art. 117, terzo comma, Cost. perché, prevedendo la possibilità di nuove assunzioni, violerebbe il principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» stabilito dall'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), come modificato dall'art. 14, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo il quale gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale con azioni rivolte ai seguenti ambiti: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa. La medesima norma regionale violerebbe anche il principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 1, comma 557-ter, della medesima legge n. 296 del 2006 secondo il quale: «In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133», che vieta di procedere ad assunzioni di personale.

1.2. – La questione è fondata.

In primo luogo, deve affermarsi che l'interpretazione data alla disposizione da parte del ricorrente è corretta. L'art. 12, comma 1, della legge reg. n. 4 del 2013, infatti, consente agli enti di cui alla Sezione II della Tabella A1 allegata alla legge della Regione Molise 26 gennaio 2012, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2012), di procedere a nuove assunzioni senza alcun riferimento ai limiti di spesa per esse previsti, contenuti nella normativa nazionale in materia di personale delle pubbliche amministrazioni.

Come si è detto, il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta la violazione dell'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 come modificato dall'art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, e dell'art. 1, comma 557-ter, della medesima legge.

I commi 557 e 557-ter dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (come risultanti a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010) sono già stati qualificati da questa Corte come principi generali di «coordinamento della finanza pubblica» che le Regioni devono rispettare. In particolare con la sent. n. 108 del 2011 si è detto che: «Tali norme statali, ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica, costituiscono principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica, in quanto pongono obiettivi di riequilibrio, senza, peraltro, prevedere strumenti e modalità per il perseguimento dei medesimi. Invero, come ha chiarito questa

Corte, “... la spesa per il personale, per la sua importanza strategica ai fini dell’attuazione del patto di stabilità interna (data la sua rilevante entità), costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale” (sent. n. 69 del 2011, che richiama la sent. n. 169 del 2007)».

In altra occasione si è ulteriormente ribadita la natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» dell’art. 1, comma 557-ter, della legge n. 296 del 2006, introdotto dall’art. 14, comma 7, del d.l. n. 78 del 2010, in quanto diretto ad assicurare il rispetto dei limiti di spesa mediante la previsione di sanzioni nel caso di inosservanza delle prescrizioni di contenimento (sent. n. 148 del 2012).

A sua volta l’art. 76, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008 sopra citato prevede che «In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell’esercizio precedente è fatto divieto agli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione».

La norma impugnata, dunque, consente agli enti di cui alla Sezione II della Tabella A1 allegata alla legge reg. n. 2 del 2012 di procedere a nuove assunzioni in assenza, tuttavia, di un piano per il raggiungimento degli obiettivi di cui all’art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, in particolare con riferimento alla riduzione dell’incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti ed alla razionalizzazione ed allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici.

Come si è ricordato, l’art. 1, comma 557-ter, nel caso di mancato rispetto di quanto previsto dal comma 557 dell’art. 1, prevede che si applichi il divieto tassativo di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale *ex* art. 76, comma 4, del d.l. n. 112 del 2008.

Risulta, quindi, palese la violazione dei principi di «coordinamento della finanza pubblica» e di conseguenza dell’art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 34, comma 1, della legge della Regione Molise n. 4 del 2013 nella parte in cui non esclude gli incarichi di funzione dirigenziale di cui all’art. 3-bis del decreto legislativo 30 dicembre

1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2014.

* * *

Sentenza n. 54/2014 (Pres. Silvestri, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 2, commi 1 e 8, 3, comma 37, 4, comma 68, 10, commi 68 e 69, 12, commi 30 e 31, e 14, commi 43 e 44, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione – legge finanziaria 2011), per violazione degli artt. 3, 117, commi primo, secondo, lettere e), r) e s), e terzo, e 120, primo comma, della Costituzione, nonché degli artt. 12, 39 e 43 del Trattato della Comunità europea, fatto a Roma il 25 marzo 1957, dell'art. 7 del Regolamento CEE n. 1612/1968 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, della direttiva n. 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, e della direttiva n. 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e degli artt. 4, 5 e 51 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Le disposizioni impugunate contengono misure eterogenee in materia di imposte, ambiente, sportello unico per le attività produttive e personale delle pubbliche amministrazioni nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

[*omissis*]

7. – Con riguardo alle questioni riferite alle disposizioni in materia di assunzione di personale, va innanzitutto confermata l'applicabilità alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dei principi di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dalla legislazione statale, più volte riconosciuta da questa Corte (da ultimo, sentt. n. 3 del 2013 e n. 217 del 2012).

Non può accogliersi, perciò, la tesi della difesa regionale, la quale, per sostenere la inapplicabilità alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia dei principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dal decreto-legge n. 78 del 2010, richiama le pronunce n. 260 del 2013, n. 267 e 215 del 2012. Dette sentenze si riferiscono esclusivamente alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e si basano sulle specifiche disposizioni riguardanti tale Regione. Le relative motivazioni non possono quindi estendersi alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, per la quale la legge 30 dicembre 2010, n. 220 (Dispo-

sizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2011) ha previsto espressamente l'applicazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui al decreto-legge n. 78 del 2010 (articolo 1, comma 156); né vi sono disposizioni statutarie che ostanto a tale applicazione.

7.1. – Risolta positivamente la questione circa l'applicabilità alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia del decreto-legge n. 78 del 2010, va ribadita la natura di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» delle disposizioni statali invocate dal ricorrente quali parametri interposti, come più volte affermato da questa Corte (da ultimo, sent. n. 289 del 2013). Tali disposizioni statali, successivamente al ricorso, sono state oggetto di modifiche che, come già rilevato in altri giudizi, non ne hanno alterato la «sostanza normativa» (sent. n. 148 del 2012).

7.2. – Una volta confermata l'applicabilità alla Regione autonoma Friuli-Venezia dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui al decreto-legge n. 78 del 2010, e in particolare delle disposizioni di tale decreto invocate dal ricorrente quali parametri del presente giudizio, va deciso il merito della questione.

L'art. 12, comma 30, della legge impugnata, da un lato, richiama espressamente gli obiettivi stabiliti dall'art. 9, commi 5, 6, 7, 8, 9 e 28 del decreto-legge n. 78 del 2010, dall'altro, però, prevede che continuino ad applicarsi le disposizioni già dettate dall'art. 14, commi da 13 a 24, della legge regionale n. 24 del 2009. Tale disciplina, oltre a contenere un lungo elenco di deroghe, fissa un limite diverso da quello stabilito dalla legislazione statale. Infatti, il comma 16 dell'art. 14 della legge regionale n. 24 del 2009 fa riferimento, per le assunzioni di personale a tempo sia determinato, sia indeterminato, al 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente, mentre l'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 fa riferimento al 50 per cento della spesa per il personale a tempo determinato nell'anno 2009. La norma censurata, nel rinviare alla menzionata disciplina regionale, viola il principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 9, commi 5, 6, 7, 8 e 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, perché si discosta dal limite previsto da tali disposizioni e perché contempla una serie di deroghe non individuate dalla legislazione statale.

Parimenti illegittimo è l'art. 12, comma 31, che, non sottoponendo l'Agenzia regionale del lavoro al limite per le assunzioni di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, introduce una deroga, non prevista dal legislatore statale, all'ambito soggettivo di applicazione di tale principio di coordinamento della finanza pubblica.

Va, dunque, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi 30 e 31, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

7.3. – Infine, anche i commi 43 e 44 dell'art. 14 della legge censurata sono

in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dal legislatore statale.

Le norme impugnate introducono ulteriori ipotesi di deroga al limite per le assunzioni stabilito dall'art. 13, comma 16, della legge regionale n. 24 del 2009: il comma 43 aggiunge nuove fattispecie a quelle già previste; il comma 44 attribuisce alla Giunta regionale il potere di autorizzare ulteriori deroghe. È evidente, quindi, la violazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 14, commi 7, 8, 9 e 10, del decreto-legge n. 78 del 2010, che impongono alle pubbliche amministrazioni una riduzione delle spese per il personale e un limite alle assunzioni, non consentendo l'incremento delle ipotesi di deroga a detto limite.

Né può accogliersi la tesi sostenuta dalla Regione, per cui il limite previsto dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78 del 2010, a séguito delle modifiche intervenute, sarebbe divenuto meno restrittivo di quello stabilito in sede regionale. Detto limite – fatte salve alcune specifiche ipotesi di deroga – vale ora solo per il personale a tempo indeterminato e nella misura del 40 per cento; per il personale a tempo determinato continua ad applicarsi l'art. 9, comma 28, del medesimo decreto-legge n. 78 del 2010. Invece, l'art. 13, comma 16, della legge regionale n. 24 del 2009, richiamato dai censurati commi 43 e 44, per un verso, prevede il limite del 20 per cento per il personale sia a tempo determinato, sia a tempo indeterminato; per altro verso, detta una serie di deroghe differenti e aggiuntive rispetto alla normativa statale.

In conclusione, i commi 43 e 44 dell'art. 14 della legge impugnata, nell'introdurre ulteriori ipotesi di deroga al limite di assunzioni già stabilito dalla legislazione regionale, sono in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica dettati dall'art. 14, commi 7, 8, 9 e 10, del decreto-legge n. 78 del 2010, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 10, commi 68 e 69, lettera a), 12, commi 30 e 31, e 14, commi 43 e 44, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione – legge finanziaria 2011).

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2014.

* * *

Sentenza n. 79/2014 (Pres. Silvestri, Red. Tesaurò)*Considerato in diritto*

1. – La Regione Lombardia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 16, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135.

Le citate disposizioni sono impugnate nella parte in cui: stabiliscono che le Regioni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica anche mediante la riduzione delle spese per i consumi intermedi (comma 1); determinano l'ammontare complessivo di tale concorso con riferimento agli anni 2012, 2013, 2014 e «a decorrere dal 2015» (comma 2, primo periodo); dispongono che la ripartizione di tale concorso fra le Regioni è determinata con delibera della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, anche tenendo conto delle analisi della spesa effettuate dal commissario straordinario di cui all'art. 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica), convertito, modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 luglio 2012, n. 94, delibera che è recepita da un apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 30 settembre 2012 (comma 2, secondo periodo); prevedono che, in caso di mancata delibera della predetta Conferenza, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è comunque emanato entro il 15 ottobre 2012, «ripartendo la riduzione in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi desunte, per l'anno 2011, dal SIOPE» (comma 2, terzo periodo). Esse sono, inoltre, censurate là dove stabiliscono che «le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario, incluse le risorse destinate alla programmazione regionale del Fondo per le aree sottoutilizzate, ed escluse quelle destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale e del trasporto pubblico locale», determinate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni, «vengono ridotte, per ciascuna Regione, in misura corrispondente agli importi stabiliti ai sensi del primo, del secondo e del terzo periodo» (comma 2, quarto periodo) e che «in caso di insufficienza delle predette risorse le Regioni sono tenute a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue» (comma 2, ultimo periodo).

[*omissis*]

5. – La Regione Lombardia censura, inoltre, l'art. 16, commi 1 e 2, del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui, determinando l'ammontare del concorso finanziario di ciascuna Regione al patto di stabilità in relazione all'ammontare

delle spese sostenute per i consumi intermedi, recherebbe una disciplina che va ben al di là della determinazione dei principi di «coordinamento della finanza pubblica», la quale sarebbe, quindi, lesiva dell'autonomia finanziaria regionale (artt. 117, terzo comma, e 119, primo comma, Cost.), tale, peraltro, da condizionare ed orientare la gestione organizzativa ed amministrativa regionale, in violazione anche dell'art. 117, quarto comma, Cost. Infatti, gli stringenti limiti di spesa da essa introdotti, riferiti a specifici capitoli, sarebbero determinati in maniera tale da non lasciare alla Regione medesima la facoltà di scegliere il modo in cui effettuare il risparmio di spesa, in tal modo condizionandone l'attività, senza peraltro avere neppure carattere transitorio, riguardando gli anni 2012-2014 e quelli «a decorrere dall'anno 2015».

[*omissis*]

5.2. – Nel merito, la questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

Questa Corte ha da tempo riconosciuto che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali è «parte della finanza pubblica allargata» (sentt. n. 267 del 2006 e n. 425 del 2004). Pertanto, «il legislatore statale può legittimamente imporre alle Regioni vincoli alle politiche di bilancio – anche se questi ultimi, indirettamente, vengono ad incidere sull'autonomia regionale di spesa – per ragioni di coordinamento finanziario volte a salvaguardare [...] l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari» (sent. n. 237 del 2009; nello stesso senso sentt. n. 52 del 2010 e n. 139 del 2009). Questi vincoli, tuttavia, perché possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, devono riguardare «l'entità del disavanzo di parte corrente» oppure – ma solo «in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale – la crescita della spesa corrente» (sent. n. 182 del 2011), in quanto, ove non contenuta, ineludibilmente destinata a produrre disavanzo e quindi a porre a rischio gli obiettivi di finanza pubblica e con essi, indirettamente, anche i vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Sulle richiamate indicazioni trovano fondamento le disposizioni censurate, nella parte in cui, «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica» (comma 1) ed in vista della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, determinano, in linea generale, gli obiettivi del patto di stabilità interno delle Regioni, strettamente strumentali ai primi. In coerenza con tale scopo, esse prescrivono che l'ammontare complessivo del concorso finanziario di ciascuna Regione al rispetto dei predetti obiettivi del patto di stabilità (comma 2) sia determinato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, la cui delibera, adottata anche tenendo conto delle analisi della spesa effettuate dal commissario straordinario di cui all'art. 2 del d.l. n. 52 del 2012, deve essere recepita con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze entro il 31 gennaio di ciascun anno, sempre in considerazione della necessità di assicurare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Nel terzo periodo del comma 2, l'art. 16, tuttavia, stabilisce che, «in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno» e che la determinazione del concorso finanziario di ciascuna regione è effettuata esclusivamente «in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi» e cioè a quei consumi che, secondo la definizione fornita dal Regolamento CE 25 giugno 1996, n. 2223 (Regolamento del Consiglio relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità), «rappresentano il valore dei beni e dei servizi consumati quali input in un processo di produzione».

La richiamata disposizione è, pertanto, chiaramente finalizzata a sanzionare e quindi ad imporre alle Regioni il contenimento della spesa corrente, non complessivamente considerata, ma con specifico riguardo alla categoria dei suddetti consumi intermedi.

A tal proposito occorre ricordare che questa Corte ha ripetutamente affermato che è consentito al legislatore statale imporre limiti alla spesa di enti pubblici regionali, che si configurano quali principi di «coordinamento della finanza pubblica», anche nel caso in cui gli «obiettivi di riequilibrio della medesima» tocchino singole voci di spesa a condizione che: tali obiettivi consistano in «un contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente», in quanto dette voci corrispondano ad un «importante aggregato della spesa di parte corrente», come nel caso delle spese per il personale (sentt. n. 287 del 2013 e n. 169 del 2007); il citato contenimento sia comunque «transitorio», in quanto necessario a fronteggiare una situazione contingente, e non siano previsti «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentt. n. 23 e n. 22 del 2014; n. 236, n. 229 e n. 205 del 2013; n. 193 del 2012; n. 169 del 2007).

Orbene, la citata disposizione soddisfa solo alcuni dei richiamati requisiti, nella parte in cui stabilisce che le misure restrittive incidono sui consumi intermedi, i quali costituiscono «un rilevante aggregato della spesa di parte corrente» ed «una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico» (sent. n. 289 del 2008), e non detta specifiche modalità operative circa gli strumenti con cui attuare il risparmio sulla spesa per i consumi intermedi, che restano, pertanto, almeno in parte, nella discrezionalità della Regione. Ma non soddisfa, viceversa, l'ulteriore condizione della necessaria «transitorietà» delle misure restrittive (fra le tante, sentt. n. 256, n. 229 e n. 205 del 2013), nella parte in cui stabilisce che dette misure, che si impongono all'autonomia di spesa ed organizzativa della Regione, sono adottate non per un periodo limitato, per fronteggiare una situazione contingente, ma a tempo indeterminato, disponendo l'adozione del decreto ministeriale «entro il 15 febbraio di ciascun anno».

Considerato che questa Corte non può stabilire a sua discrezione l'arco temporale di operatività delle norme in esame, così sostituendosi al legislatore,

occorre dedurre dalla trama normativa censurata un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso (sent. n. 193 del 2012). L'esame del primo e del quarto periodo del comma 2 dell'art. 16 in esame consente di individuare quale *dies ad quem* l'anno 2015, espressamente richiamato in entrambi i suddetti periodi là dove è determinato il concorso finanziario delle Regioni al patto di stabilità per gli anni 2012, 2013 e 2014 e «a decorrere dall'anno 2015».

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, primo comma, Cost., del terzo periodo del comma 2 dell'art. 16 del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui non prevede che, in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze «è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno», «sino all'anno 2015».

6. – I commi 1 e 2 (più precisamente il quarto ed il quinto periodo del comma 2) dell'art. 16 del d.l. n. 95 del 2012 sono, infine censurati dalla ricorrente per violazione dell'art. 119, terzo e quinto comma, Cost.

Essi, nella parte in cui stabiliscono che le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario siano ridotte in misura maggiore nei confronti delle Regioni che abbiano effettuato maggiori spese per i consumi intermedi, ritenute una manifestazione di “ricchezza”, fino al punto da imporre alle medesime Regioni la restituzione allo Stato delle risorse già trasferite, produrrebbero una perequazione lesiva del terzo comma dell'art. 119 Cost. che ancora il funzionamento del fondo perequativo alla capacità fiscale, nonché del quinto comma del medesimo art. 119 Cost., che prevede che gli oneri necessari per la rimozione degli squilibri economico-sociali e la promozione dello sviluppo economico delle Regioni meno avanzate debbano essere sostenuti dallo Stato e non dalle altre Regioni e devono garantire risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni.

[*omissis*]

6.2. – Nel merito, la questione è fondata nei termini di seguito precisati.

Sempre nell'ambito del concorso degli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (comma 1), il censurato art. 16 del d.l. n. 95 del 2012, dopo aver stabilito le modalità del concorso finanziario delle Regioni al conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno delle Regioni a statuto ordinario (comma 2, dal primo al terzo periodo), dispone anche la riduzione delle «risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle regioni a statuto ordinario, incluse le risorse destinate alla programmazione regionale del Fondo per le aree sottoutilizzate ed escluse quelle destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale e del trasporto pubblico locale» (quarto periodo del comma 2).

Tale riduzione è determinata, per ciascuna Regione, «in misura proporzio-

nale», fra l'altro, anche alle spese sostenute per i consumi intermedi (quarto periodo del comma 2), al punto che «in caso di insufficienza delle predette risorse le regioni sono tenute a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue» (ultimo periodo del comma 2).

Tali disposizioni, in altri termini, nell'imporre il taglio dei trasferimenti statali in favore delle Regioni ad autonomia ordinaria (taglio che, tuttavia, non tocca le risorse relative al servizio sanitario ed al trasporto pubblico locale), lo commisura all'ammontare delle spese sostenute dalle Regioni per i consumi intermedi, nel senso di imporre maggiori riduzioni a quelle Regioni che abbiano effettuato maggiori spese per i suddetti consumi intermedi, fino al punto di costringere quelle Regioni che abbiano effettuato spese molto elevate per i consumi intermedi, superiori ai trasferimenti statali dovuti, a restituire al bilancio dello Stato le somme residue.

In tal modo esse realizzano un effetto perequativo implicito, ma evidente, che discende dal collegare la riduzione dei trasferimenti statali all'ammontare delle spese per i consumi intermedi, intese quali manifestazioni, pur indirette, di ricchezza delle Regioni.

Una simile misura perequativa, tuttavia, contrasta con l'art. 119 Cost. in quanto non soddisfa i requisiti ivi prescritti, in particolare al terzo ed al quinto comma.

Questa Corte ha ripetutamente affermato che «gli interventi statali fondati sulla differenziazione tra Regioni, volti a rimuovere gli squilibri economici e sociali, devono seguire le modalità fissate dall'art. 119, quinto comma, Cost., senza alterare i vincoli generali di contenimento della spesa pubblica, che non possono che essere uniformi» (sentt. n. 46 del 2013 e n. 284 del 2009) ed ha anche affermato che, ove le risorse acquisite siano destinate ad un apposito fondo perequativo, esse devono essere indirizzate ai soli «territori con minore capacità fiscale per abitante» (art. 119, terzo comma, Cost.).

Infatti, «mentre il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è un obbligo indefettibile di tutti gli enti del settore pubblico allargato di cui anche le Regioni devono farsi carico attraverso un accollo proporzionato degli oneri complessivi conseguenti alle manovre di finanza pubblica (*ex plurimis*, sent. n. 52 del 2010), la perequazione degli squilibri economici in ambito regionale deve rispettare le modalità previste dalla Costituzione, di modo che il loro impatto sui conti consolidati delle amministrazioni pubbliche possa essere fronteggiato ed eventualmente redistribuito attraverso la fisiologica utilizzazione degli strumenti consentiti dal vigente ordinamento finanziario e contabile» (sent. n. 176 del 2012). Conseguentemente, «gli interventi perequativi e solidali devono garantire risorse aggiuntive rispetto a quelle reperite per l'esercizio delle normali funzioni», e provenienti dallo Stato (sent. n. 176 del 2012), devono avere uno «specifico ambito territoriale di localizzazione», nonché «particolari categorie svantaggiate destinatarie» (sent. n. 254 del 2013).

Nella specie, nessuna delle suddette condizioni è soddisfatta, posto che le

disposizioni censurate non contengono alcun indice da cui possa trarsi la conclusione che le risorse in tal modo acquisite siano destinate ad un fondo perequativo indirizzato ai soli «territori con minore capacità fiscale per abitante» (art. 119, terzo comma, Cost.), né che esse siano volte a fornire quelle «risorse aggiuntive», che lo Stato – dal quale, peraltro, dovrebbero provenire – destina esclusivamente a «determinate» Regioni per «scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni» (art. 119, quinto comma, Cost.: *ex plurimis*, sentt. n. 273 del 2013; n. 451 del 2006; n. 107 del 2005; n. 423, n. 320, n. 49 e n. 16 del 2004), con riferimento a specifici ambiti territoriali e/o a particolari categorie svantaggiate. Dal tenore delle disposizioni impugnate emerge esclusivamente che il maggiore sacrificio imposto alle Regioni per il solo fatto che hanno sostenuto maggiori spese per i consumi intermedi si risolve in una corrispondente maggiore riduzione dei trasferimenti statali, ove non addirittura nell'obbligo di restituzione di risorse già acquisite, che vengono assicurate all'entrata del bilancio dello Stato, senza alcuna indicazione circa la loro destinazione.

Deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012, ultimo periodo, il quale impone alle Regioni che abbiano sostenuto spese molto elevate per i consumi intermedi, allorché le risorse statali da trasferire non siano sufficienti a "coprire" quelle spese, di versare al bilancio dello Stato le somme residue; nonché del medesimo art. 16, comma 2, quarto periodo, nella parte in cui stabilisce che le risorse a qualunque titolo dovute dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario sono ridotte, per ciascuna Regione, in misura proporzionale agli importi stabiliti anche ai sensi «del terzo periodo» del medesimo comma e cioè in proporzione alle spese sostenute per i consumi intermedi.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del terzo periodo del comma 2 dell'art. 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui non prevede che, in caso di mancata deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze «è comunque emanato entro il 15 febbraio di ciascun anno», «sino all'anno 2015»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, ultimo periodo, del d.l. n. 95 del 2012;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 2, quarto periodo, del d.l. n. 95 del 2012, limitatamente alle parole «e del terzo periodo»;

4) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2014.

* * *

Sentenza n. 87/2014 (Pres. Silvestri, Red. Mazzella)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato a mezzo del servizio postale il 23-29 aprile 2013 e depositato in cancelleria il 24 aprile 2013, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2 della legge della Regione autonoma Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali), deducendone il contrasto con gli artt. 117, terzo comma, 119 e 81, quarto comma, della Costituzione.

La disposizione regionale censurata prevede che «I cantieri comunali per l'occupazione e i cantieri verdi costituiscono a tutti gli effetti progetti speciali finalizzati all'attuazione di competenze e di politiche regionali, non hanno carattere permanente e pertanto le assunzioni di progetto in essi previste non costituiscono presupposto per l'applicazione dei limiti di cui all'art. 9, comma 28, 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, e successive modifiche ed integrazioni».

[omissis]

6. – Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2013 promossa dal Governo per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. è fondata.

6.1. – Questa Corte ha reiteratamente affermato, dalla sent. n. 173 del 2012, che l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, indicato dal Presidente del Consiglio dei ministri come norma interposta, costituisce, in effetti, un principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» (sentt. n. 289 e n. 18 del 2013 e n. 262 del 2012) e l'ha ritenuto applicabile, più di una volta, alla stessa Regione autonoma Sardegna (sentt. n. 277 del 2013 e n. 212 del 2012), come altre disposizioni statali ponenti vincoli stringenti *in subiecta materia* ad altre Regioni a statuto speciale (*ex plurimis*, sentt. n. 3 del 2013 e n. 217 del 2012).

6.2. – I lavoratori impiegati nei cantieri comunali sono perfettamente assimilabili al personale di cui si occupa la succitata norma statale di contenimento della spesa pubblica: essi non sono attinti per l'esercizio di funzioni specifiche del settore sociale, sicché non rientrano nelle ipotesi eccezionali

d'immunità dai limiti di spesa in esame riservate alle assunzioni degli enti locali per talune specifiche finalità come quelle suindicate.

Le ambiguità lessicali della normativa regionale in materia di cantieri comunali non consentono di escludere, infatti, che le forme di utilizzazione riflettano moduli prettamente lavoristici. Tant'è che si parla, per richiamare la dizione specificamente adoperata nella disposizione censurata, di «assunzioni di progetto».

In ogni caso, l'ambito di applicazione della norma statale di contingentamento di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 è talmente ampio da ricondurvi anche una fattispecie, come quella dei lavori socialmente utili evocata dalla norma in questione, che pure è contrassegnata da tratti di specialità.

In buona sostanza, l'utilizzo di prestazioni lavorative per il tramite di «cantieri di lavoro» ricade de plano nell'ambito della disciplina di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, poiché rappresenta, comunque, una forma di lavoro temporaneo del quale l'Amministrazione si avvale, anche indirettamente, per la realizzazione di opere o attività di interesse pubblico locale.

Peraltro, che gli oneri finanziari sostenuti per la stipula dei rapporti di lavoro socialmente utili vadano conteggiati ai fini del rispetto del limite di spesa per le tipologie di lavoro flessibile, fissato dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, è avvalorato dall'esplicito differimento dell'applicazione della norma in questione ai lavoratori socialmente utili in corso di stabilizzazione, introdotto dall'art. 1, comma 6-*bis*, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 febbraio 2012, n. 14. Vi si prevede, in particolare, che «Le disposizioni dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, [e s.m.], si applicano [...] ai lavoratori socialmente utili coinvolti in percorsi di stabilizzazione già avviati ai sensi dell'articolo 1, comma 1156, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nei limiti delle risorse già disponibili nel bilancio degli enti locali a tal fine destinate, a decorrere dall'anno 2013».

Dall'introduzione di una specifica disposizione transitoria si trae, così, la conferma che, in linea di principio, anche le forme di lavoro temporaneo caratterizzate da finalità sociale sono immediatamente soggette alle limitazioni di carattere generale all'uso del lavoro temporaneo.

6.3. – La disposizione censurata non rientra neppure nella deroga prevista per gli interventi nel settore sociale dallo stesso art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010.

Dall'esame del complesso normativo in tema di cosiddetti «cantieri comunali» si ricava che la loro destinazione, lungi dall'essere circoscritta alle funzioni del settore sociale riconosciute agli enti locali, ricomprende tutta una serie di

opere e attività in nessun modo riconducibili alla deroga sopra richiamata. Ne fanno parte, infatti, in base all'art. 94 della legge reg. Sardegna n. 11 del 1988, «progetti [da finanziare ai Comuni al fine di incentivare l'occupazione] finalizzati alla realizzazione, riattamento, manutenzione e gestione di opere o attività pubbliche o di pubblica utilità e alla promozione o sostegno di progetti occupazionali connessi al migliore utilizzo delle risorse locali»; secondo l'art. 24 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2000, si tratta di interventi straordinari di lavoro articolato in tutti i Comuni della Sardegna e prioritariamente rivolti: «a) alla qualificazione dei servizi degli enti locali; b) alla salvaguardia, valorizzazione nonché gestione ottimale dei beni culturali, archeologi e storici; c) al sostegno di progetti produttivi di itinerari culturali di archeologia industriale e mineraria; d) alla cura ed estensione del verde urbano nonché del patrimonio boschivo comunale».

La stessa norma impugnata si riferisce, in termini generali, a «cantieri comunali per l'occupazione» e a «cantieri verdi». L'asserita funzione sociale di essi travalica, dunque, i confini della deroga invocata dalla difesa regionale. La «stretta necessità» di assicurare l'esercizio di ben specificate e rigorosamente delimitate funzioni degli enti comunali (polizia locale, istruzione pubblica e, appunto, settore sociale) non può offrire «copertura» a qualunque pur commendevole iniziativa di spesa ispirata a fini sociali per la realizzazione di progetti speciali diretti all'attuazione di competenze e politiche regionali.

6.3.1. – La denunciata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. sussiste anche per l'art. 1 della legge reg. n. 9 del 2013, che ha sostituito il testo della disposizione regionale impugnata sancendo a priori l'inerenza al settore sociale dei «progetti speciali» in esame e delle «assunzioni» ivi previste. Il dettato del suddetto art. 1, cui poi fa rinvio ulteriormente l'art. 3 della legge reg. n. 21 del 2013, è, infatti, troppo generico, anche alla luce del quadro normativo complessivo in tema di «cantieri comunali», per contenere le «assunzioni di progetto» di cui si controverte nell'alveo ristretto delle assunzioni eccezionalmente concesse agli enti locali fuori dai limiti di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010 solo perché assolutamente indispensabili per lo svolgimento di peculiari funzioni, come quelle, per quanto qui rileva, del settore sociale.

6.3.2. – Neppure il citato art. 3 della legge reg. Sardegna n. 21 del 2013 sfugge alla censura di denunciata violazione dell'anzidetto principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. E ciò, per un verso, perché esso richiama per le assunzioni previste nei progetti speciali attuati ai sensi dell'art. 24 della sopra citata legge reg. n. 4 del 2000 le già ritenute illegittime disposizioni di cui all'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 9 del 2013. Per altro verso, perché, distinguendo immotivatamente gli interventi omogenei regolati dall'art. 94 della legge reg. n. 11 del 1988 (e successive modifiche e integrazioni), qualifica genericamente «di investimento» tutte le relative spese. In tal modo, la disposizione regionale in oggetto classifica, dunque, come tali anche i costi delle risorse umane coinvolte nei progetti in esame, finendo per

aggrirare il limite invalicabile di spesa puntualmente evocato dal Governo a parametro interposto.

6.4. – Dev'essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 4 del 2013, nel testo sia originario, sia quale risulta sostituito dall'art. 1 della legge reg. n. 9 del 2013, nonché, in via consequenziale, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. n. 21 del 2013.

7. – La questione di legittimità costituzionale della disposizione impugnata (e delle suddette disposizioni modificative ed integrative) per violazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., a questo punto, è assorbita dalla riscontrata lesione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara*, l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione autonoma Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali), nel testo sia originario, sia come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione autonoma Sardegna 23 aprile 2013, n. 9 (Interventi urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione autonoma Sardegna 2 agosto 2013, n. 21 (Sostegno alle povertà e interventi vari).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2014.

* * *

Sentenza n. 88/2014 (Pres. Silvestri, Red. Coraggio)

Considerato in diritto

1. – La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e la Provincia autonoma di Trento hanno impugnato gli artt. 9, commi 2 e 3, 10, commi 3, 4 e 5, 11 e 12, contenuti nel Capo IV, rubricato «Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico», della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione), in quanto violerebbero le proprie prerogative costituzionali e statutarie.

[*omissis*]

8. – Le ricorrenti censurano, poi, il comma 5 dell'art. 10 della legge n. 243 del 2012, in base al quale «Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento

della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo», perché contemplerebbe un atto normativo rimesso ad una fonte secondaria statale in un ambito di competenza regionale, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost.; e perché violerebbe l'art. 5, comma 2, lettera b), della legge cost. n. 1 del 2012, che rinvia alla legge la disciplina dell'indebitamento.

[*omissis*]

8.1. – Le prime due censure, che in quanto strettamente connesse possono essere trattate congiuntamente, sono parzialmente fondate.

Per il loro scrutinio occorre verificare l'ambito operativo del decreto in parola e, in particolare, se esso abbia un contenuto meramente tecnico. Se è indubbiamente corretto, infatti, il rilievo delle ricorrenti, secondo cui la disciplina della materia è affidata dalla legge cost. n. 1 del 2012 alla legge rinforzata, è anche vero che la natura stessa dell'atto legislativo esclude che esso debba farsi carico di aspetti della disciplina che richiedono solo apporti tecnici, cosicché questa Corte ha affermato la legittimità di un tal genere di disciplina con riferimento al parametro di cui all'art. 117, sesto comma, Cost. (sentt. n. 139 del 2012 e n. 278 del 2010).

Poiché, peraltro, il comma censurato si limita a stabilire che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri disciplina criteri e modalità di attuazione dell'art. 10, è con riferimento agli altri commi del medesimo articolo che va individuato l'effettivo spazio precettivo nel quale esso è chiamato a muoversi.

Il primo comma stabilisce che il ricorso all'indebitamento delle autonomie è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento «con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato». Nessun compito, dunque, è assegnato al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il secondo comma fissa la regola che le operazioni d'indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione dei piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento e nei quali sono evidenziate sia l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri che le modalità di copertura degli oneri corrispondenti.

La prima parte del comma pone dunque un precetto "autoesecutivo", che non richiede l'individuazione di «criteri e modalità di attuazione».

Questi, per contro, vengono in gioco con riferimento alla seconda parte relativa alla "evidenziazione" della incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari e delle tecniche di copertura degli oneri corrispondenti. Tale attività è riconducibile all'armonizzazione dei bilanci di competenza esclusiva dello Stato *ex* art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. e richiede all'evidenza una disciplina integrativa dal carattere esclusivamente tecnico.

Anche il terzo comma contiene diversi precetti.

Nell'ultima parte viene fissato direttamente il limite quantitativo all'inde-

bitamento, sicché nessuno spazio può avere il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Quanto alla prima parte, relativa alle operazioni d'indebitamento, essa assegna al decreto solo il compito di stabilire le modalità di comunicazione del saldo di cassa e degli investimenti che s'intendono realizzare, con la conseguenza che l'ambito in cui esso è chiamato a muoversi è quello del coordinamento informativo e statistico di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lettera r, Cost.).

Il quarto comma, infine, disciplina, in caso di mancato rispetto dell'equilibrio del bilancio regionale allargato, la ripartizione del saldo negativo tra gli enti territoriali inadempienti, e in questo ambito il decreto potrebbe intervenire a specificare i criteri di riparto. La definizione del suo compito in termini così ampi (l'individuazione di «criteri e modalità di attuazione») potrebbe qui comportare l'esercizio di un potere tanto di natura meramente tecnica, quanto di natura discrezionale. Per evitare tale ultima evenienza e quindi per ricondurre a legittimità costituzionale la norma impugnata, deve essere riservato al decreto un compito attuativo meramente tecnico.

Il comma 5 dell'art. 10, pertanto, è costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede la parola «tecnica», dopo le parole «criteri e modalità di attuazione» e prima delle parole «del presente articolo».

Naturalmente, qualora il decreto dovesse esorbitare dai limiti tracciati, incidendo così sulle prerogative delle autonomie speciali, resta ferma la possibilità «di esperire i rimedi consentiti dall'ordinamento, ivi compreso, se del caso, il conflitto di attribuzione davanti a questa Corte» (sentt. n. 121 del 2007 e n. 376 del 2003).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), nella parte in cui non prevede la parola «tecnica», dopo le parole «criteri e modalità di attuazione» e prima delle parole «del presente articolo»;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012, nella parte in cui prevede che «Il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica», anziché «Il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni»;

3) – 8) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 aprile 2014.

* * *

Sentenza n. 181/2014 (Pres. Cassese, Red. Cassese)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 7-11 giugno 2013, depositato il 13 giugno 2013 e iscritto al registro ricorsi n. 69 del 2013, ha impugnato la legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali), nell'intero testo, per violazione degli artt. 12 e 14 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), degli artt. 121 e 122 della Costituzione e dei principi fondamentali dell'ordinamento in tema di prorogatio, anche in relazione agli artt. 1 e 2 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 18 giugno 2007, n. 17 (Determinazione della forma di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia e del sistema elettorale regionale, ai sensi dell'articolo 12 dello Statuto di autonomia), nonché per violazione del principio di leale collaborazione.

1.1. – In via subordinata, il Presidente del Consiglio dei ministri ha altresì impugnato alcune specifiche disposizioni della predetta legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013, che riguardano materie e oggetti diversificati. Sono oggetto di censura, in particolare: l'art. 3, comma 28, per violazione degli artt. 4 e 5 della legge cost. n. 1 del 1963 e dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 185, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale); l'art. 7, commi 1 e 2, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133; l'art. 7, comma 3, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31

maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122; l'art. 10, commi 1 e 2, per violazione dell'art. 4, comma 1, della legge cost. n. 1 del 1963 e degli artt. 3, 51 e 97 Cost.; l'art. 10, comma 5, per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010.

[*omissis*]

5. – Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 28, della legge censurata è fondata.

5.1. – Tale disposizione ha sostituito il comma 1 dell'art. 37-*bis* della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 3 luglio 2002, n. 16 (Disposizioni relative al riassetto organizzativo e funzionale in materia di difesa del suolo e di demanio idrico), disponendo, in particolare, che il materiale litoide estratto nell'ambito di interventi eseguiti nei corsi d'acqua «costituisce materia prima e pertanto non è assoggettato al regime dei sottoprodotti di cui all'articolo 184-*bis* del decreto legislativo 152/2006 e alle regole del decreto ministeriale 10 agosto 2012, n. 161 (Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo)». Secondo il ricorrente, il legislatore regionale avrebbe, in tal modo, invaso la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente», dettando una disciplina suscettibile di porsi in contrasto, in particolare, con l'art. 185, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006, a mente del quale «Il suolo escavato non contaminato e altro materiale allo stato naturale, utilizzati in siti diversi da quelli in cui sono stati escavati, devono essere valutati ai sensi, nell'ordine, degli articoli 183, comma 1, lettera a), 184-*bis* e 184-*ter*».

5.2. – In effetti, la disposizione regionale censurata, nel sottrarre una specifica materia all'ambito di applicazione dell'art. 184-*bis* del cosiddetto codice dell'ambiente, incide sulla disciplina dei rifiuti. Pertanto, essa «invade la materia riservata all'esclusiva competenza statale della tutela dell'ambiente senza che il suo contenuto sia rivolto nell'unica direzione consentita dall'ordinamento al legislatore regionale, ovvero quella di innalzare, eventualmente, il livello di tutela dell'ambiente» (sent. n. 86 del 2014). Con specifico riferimento all'art. 184-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione legislativa della Regione Friuli-Venezia Giulia, affermando che la disciplina del trattamento dei sottoprodotti costituisce un ambito nel quale «è precluso al legislatore regionale qualsiasi intervento normativo» (sentt. n. 70 del 2014 e n. 300 del 2013). La disposizione censurata nel presente giudizio interviene nel medesimo ambito e, pertanto, per le stesse ragioni deve esserne dichiarata l'illegittimità costituzionale.

6. – Le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge impugnata, sono anch'esse fondate.

6.1. – Le norme regionali censurate sottraggono alla disciplina di contenimento della spesa per il personale degli enti locali, dettata dal legislatore regionale ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, una

particolare categoria di spese, cioè quelle previste dall'art. 9, commi da 127 a 137, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 2012, n. 27 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale – Legge finanziaria 2013), collegate all'utilizzo di lavoratori disoccupati nell'ambito di appositi «cantieri di lavoro» comunali, finanziati dalla Regione.

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni censurate, in tal modo, si porrebbero in contrasto con altrettanti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, dettati dal legislatore statale al medesimo scopo di contenere le spese di personale, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Per un verso, i primi due commi dell'art. 7 della legge censurata, nel prevedere che le spese per l'utilizzo di soggetti disoccupati nei «cantieri di lavoro» non rilevano ai fini dell'applicazione dei commi 25 e 28.1 dell'art. 12 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2008, n. 17 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione – Legge finanziaria 2009), i quali impongono agli enti locali obblighi di contenimento delle spese di personale, si porrebbero in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, che in particolare sanziona con il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, e con qualsivoglia tipologia contrattuale, gli enti locali le cui spese di personale superino la soglia del 50 per cento delle spese correnti.

Per altro verso, il terzo comma dell'art. 7 della legge impugnata, nel disporre che per l'utilizzo di soggetti disoccupati nei «cantieri di lavoro» possa derogarsi al limite posto dall'art. 13, comma 16, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 30 dicembre 2009, n. 24 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione – Legge finanziaria 2010), il quale fissa, in particolare, un limite massimo alla spesa annua per assunzioni di personale, anche a tempo determinato, contrasterebbe con il principio di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, il quale pone, fra l'altro, un analogo limite alla spesa per assunzioni di personale a tempo determinato.

6.2. – Va innanzitutto precisato che le disposizioni statali, invocate dal ricorrente quali parametri interposti, hanno subito numerose modificazioni, anche successivamente alla presentazione del ricorso, che tuttavia non ne hanno alterato la sostanza normativa.

6.3. – Deve essere poi ribadito che entrambe le predette disposizioni, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa regionale, costituiscono pacificamente principi di coordinamento della finanza pubblica (da ultimo, sent. n. 289 del 2013), di cui questa Corte ha altresì affermato l'applicabilità diretta alle Regioni a statuto speciale e, segnatamente, alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (da ultimo, sent. n. 54 del 2014).

6.4. – Deve ancora osservarsi che le spese collegate all'utilizzo di soggetti

disoccupati nei cantieri comunali, sottratte dalle disposizioni censurate all'applicazione dei limiti alle spese di personale previsti dal legislatore regionale, rientrano a pieno titolo nell'ambito di applicazione di entrambe le norme statali indicate dal ricorrente come parametri interposti. Infatti, con riferimento a figure del tutto analoghe, previste dalla legislazione della Regione autonoma Sardegna, questa Corte ha di recente affermato che «l'utilizzo di prestazioni lavorative per il tramite dei cantieri di lavoro ricade de plano nell'ambito della disciplina di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, poiché rappresenta, comunque, una forma di lavoro temporaneo del quale l'amministrazione si avvale, anche indirettamente, per la realizzazione di opere o attività di interesse pubblico locale» (sent. n. 87 del 2014). La formulazione dell'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 è perfino più ampia e onnicomprensiva di quella dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010. Non può esservi dubbio, pertanto, che le spese di personale cui si riferiscono le disposizioni regionali censurate rientrano nell'ambito di applicazione di entrambi i principi di coordinamento della finanza pubblica invocati dal ricorrente, che sono diretti a contenere anche tali categorie di spese.

6.5. – Una volta stabilito, per un verso, che le due disposizioni statali volte a limitare la spesa di personale costituiscono principi di coordinamento di finanza pubblica applicabili alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e, per altro verso, che le spese collegate alle peculiari figure di personale cui si riferiscono le norme regionali censurate rientrano nell'ambito di applicazione di tali principi, resta da verificare la sussistenza dell'asserito contrasto fra le norme regionali e i principi statali.

Al riguardo, a prescindere dal fatto, evidenziato dalla difesa, che i limiti regionali alle spese di personale, cui le disposizioni censurate derogano, sono congegnati in modo diverso rispetto ai corrispondenti limiti posti dalle norme statali interposte, va ritenuto che l'asserito contrasto effettivamente sussista.

La deroga ai limiti posti dalla disciplina regionale alle spese di personale, infatti, si risolve comunque, almeno indirettamente, in un contrasto con i corrispondenti limiti posti dal legislatore statale che, pur se diversamente congegnati, hanno la stessa finalità.

In particolare, i primi due commi dell'art. 7, come già detto, sottraggono le assunzioni nei cantieri di lavoro all'applicazione di norme regionali (art. 12, commi 25 e 28.1, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 17 del 2008) che prevedono, per gli enti le cui spese di personale abbiano superato un certo tetto (30 per cento delle spese correnti), un obbligo di ridurre tali spese rispetto all'esercizio finanziario precedente o, per gli enti non soggetti al patto di stabilità, di contenere le spese di personale entro il limite del corrispondente ammontare del penultimo anno precedente. La mancata soggezione a tale vincolo regionale di alcune spese per il personale si risolve, indirettamente, in un contrasto con l'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008, che pone un divieto generale di assunzioni di qualsivoglia genere, a carico degli enti le cui spese di

personale superino un analogo tetto (50 per cento delle spese correnti), sempre allo scopo di contenere l'ammontare complessivo della spesa di personale.

L'art. 7, comma 3, della legge impugnata sottrae le assunzioni nei cantieri di lavoro a norme regionali (art. 13, comma 16, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 24 del 2009) che limitano (anche) le assunzioni a tempo determinato al 20 per cento del turn over (di quelle a tempo indeterminato). Anche in questo caso, la mancata applicazione di tale vincolo regionale si risolve, indirettamente, in un contrasto con l'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, che pone un analogo limite alla spesa per personale precario, la quale non può superare il 50 per cento di quella sostenuta per le corrispondenti finalità nell'anno 2009, salvo specifiche eccezioni, in cui non rientrano le fattispecie cui si riferisce la disciplina censurata e che, comunque, non abiliterebbero a superare l'ammontare complessivo della spesa sostenuta per le corrispondenti finalità nell'anno 2009.

Né può convincere, infine, l'interpretazione proposta dalla difesa regionale, secondo cui le norme censurate avrebbero inteso sottrarre le assunzioni connesse ai «cantieri di lavoro» ai soli vincoli regionali, ferma però restando la diretta applicazione della diversamente congegnata disciplina statale: una simile interpretazione appare in contrasto con l'evidente finalità perseguita dalle norme regionali censurate, chiaramente rivolte a sottrarre le assunzioni presso i cantieri di lavoro ai limiti complessivi di spesa per il personale posti a carico degli enti locali dalla disciplina di finanza pubblica, sia regionale, sia statale.

In conclusione, le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal ricorrente con riferimento all'art. 7, commi 1, 2 e 3, sono fondate.

7. – È fondata, infine, anche la questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 10, comma 5, della legge impugnata, in materia di progressioni professionali del personale regionale.

7.1. – Tale disposizione prevede, «In relazione alla necessità di valutare, ai fini dell'anzianità di servizio, anche i periodi prestati con rapporto di lavoro a tempo determinato», che «la revisione delle graduatorie delle procedure attuative del disposto di cui all'articolo 16 del contratto collettivo integrativo 1998-2001, area non dirigenziale del personale regionale, sottoscritto in data 11 ottobre 2007, e il conseguente conferimento delle relative posizioni avviene salvaguardando, in ogni caso, quelle già conferite e comunque nell'ambito delle risorse disponibili nel Fondo per la contrattazione collettiva integrativa».

Secondo il ricorrente, tale previsione normativa, nella parte in cui «non precisa che il conferimento delle dette posizioni può avere esclusivamente effetti giuridici», violerebbe il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica posto dall'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, ai sensi del quale «Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

7.2. – Innanzitutto, va precisato che, contrariamente a quanto asserito dalla

difesa regionale, lo stesso art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, ha natura di principio di coordinamento della finanza pubblica vincolante anche per le Regioni a statuto speciale. Questa Corte ha infatti recentemente affermato, proprio in riferimento ad una disposizione legislativa della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, impugnata per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, che quest'ultima disposizione «vincola le Regioni, anche a statuto speciale, nei suoi aspetti di dettaglio, senza alcuna possibilità di deroga» (sent. n. 3 del 2013).

Ciò posto, è altresì evidente che la norma regionale censurata viola tale parametro interposto e rientra nell'ambito di applicazione temporale dello stesso. L'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 si riferisce alle progressioni di carriera «disposte» nel triennio 2011-2013. Le posizioni economiche cui si riferisce la norma regionale, pur se attraverso una revisione delle graduatorie relative ad anni precedenti, sono tuttavia disposte in tale periodo. D'altronde, sotto il profilo sostanziale, la norma statale intende annullare l'effetto di incremento della spesa connesso a decisioni assunte nel periodo di riferimento: se fosse consentito al legislatore regionale disporre nuove progressioni agendo su graduatorie pregresse, sarebbe facile l'elusione del principio di contenimento della spesa posto dal legislatore statale.

Deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della legge impugnata.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 28, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1, 2 e 3, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 5, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2013.

4) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2014.

* * *

Sentenza n. 269/2014 (Pres. Napolitano, Red. Cartabia)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 9, comma 5; 16, comma 1; 17, comma 1; 21, comma 11; 27, comma 4 e comma 6, lettera c); 51, commi 4, 9 e 18; 51, comma 5, lettera a); 51, comma 12; 57, comma 4; 57, comma 5; e 77 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2012), per violazione degli artt. 3, 9, 97 e 117 della Costituzione e degli artt. 4, 8 e 73 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

[*omissis*]

5.1. – Con riguardo alla censura riferita all'art. 16, comma 1, della legge prov. Trento n. 18 del 2011, la Provincia autonoma di Trento chiede che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere con riferimento agli anni 2013 e successivi, dal momento che l'intero art. 16 è stato abrogato dall'art. 25, comma 3, della legge provinciale 27 dicembre 2012, n. 25 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2013), a decorrere dal 1° gennaio 2013. Quest'ultima legge – poi a sua volta abrogata a decorrere dal 1° gennaio 2014 dall'art. 1 della legge prov. Trento 9 agosto 2013, n. 16 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2014 e pluriennale 2014-2016 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2014) – ha poi fissato i limiti di spesa per gli anni 2013-2015, inferiori ai precedenti e senza ripetere la disposizione di cui all'ultimo periodo dell'art. 16, comma 1, che escludeva da tali limiti gli oneri relativi al personale assunto con contratto di diritto privato sulla base di particolari norme di settore.

Secondo costante giurisprudenza costituzionale (*ex plurimis*, sentt. n. 97 del 2014, n. 272, n. 266 e n. 228 del 2013), per addivenire alla cessazione della materia del contendere in caso di modifica delle disposizioni impugunate occorre, da un lato, che la nuova disciplina possa ritenersi pienamente soddisfattiva delle pretese del ricorrente e, dall'altro, che le norme previgenti non abbiano ricevuto medio tempore applicazione.

Poiché, nel caso di specie, questa seconda condizione non si verifica, tant'è che la norma ha ricevuto applicazione, seppure limitatamente al 2012, la relativa censura deve essere esaminata nel merito.

La questione è fondata.

In proposito, la giurisprudenza costituzionale ha già avuto modo di qualificare l'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2010, conv., con modifica-

zioni, dalla legge n. 122 del 2010, come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, vincolante anche per le Regioni a statuto speciale (sentt. n. 221 del 2013, n. 217 e n. 215 del 2012). Dal momento che tale disposizione fissa il livello massimo del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle Regioni e degli enti regionali, ancorandolo a quanto percepito nel 2010, essa produce l'effetto di predeterminare «l'entità complessiva degli esborsi a carico delle Regioni a titolo di trattamento economico del personale [...] così da imporre un limite generale ad una rilevante voce del bilancio regionale» (così la sent. n. 217 del 2012, che applica tale limite ad una Regione a statuto speciale). Un simile vincolo generale di spesa può essere legittimamente imposto con legge dello Stato a tutte le Regioni, comprese quelle ad autonomia differenziata, per ragioni di coordinamento finanziario, connesse ad obiettivi nazionali, a loro volta condizionati anche dagli obblighi comunitari.

L'impugnato art. 16, comma 1, della legge prov. Trento n. 18 del 2011 permette che tale limite sia oltrepassato, e pertanto viola un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, nella parte in cui esclude alcune categorie di dipendenti e contrattisti dall'ammontare complessivo della spesa per il personale da esso stesso individuato. Ne deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2012).

2) – 11) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 2014.

* * *

Sentenza n. 124/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Morelli)

Considerato in diritto

Con ricorso, resistito dalla Regione Campania, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato – per denunciato contrasto con gli artt. 117, comma secondo, lettere c), l), ed s), e comma terzo; 118; 119, secondo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione – la legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e

pluriennale 2013-2015 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2013)», relativamente all'art. 1, e con riguardo, nell'ordine, ai suoi commi 127, lettere b) e c); 140; 183; 36, lettere c), d) ed e); 44, lettera a), e 51.

[*omissis*]

3. – Il comma 183, dell'art. 1 della legge impugnata, testualmente prevede che, «Nel rispetto della vigente normativa in materia di scelta del contraente, la Giunta regionale e il Consiglio regionale procedono, a partire dal primo rinnovo contrattuale successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, ad una revisione dei prezzi contrattuali per l'acquisto di beni e servizi comparabili, in modo da adeguare gli stessi alle singole voci di costo applicate in base ai parametri di prezzo-qualità utilizzati da Consip [...]».

Nella prospettazione del ricorrente, detta norma violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di «coordinamento della finanza pubblica», poiché, con il differire alla data di scadenza dei contratti in essere il predetto adeguamento, si porrebbe in contrasto con il principio fondamentale desumibile dall'art. 1, comma 13, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il quale ha introdotto, «con effetti di automatica inserzione nei contratti in essere, il diritto di recesso della pubblica amministrazione contraente, da esercitarsi prima della scadenza contrattuale nel caso in cui i parametri delle convenzioni stipulate da Consip successivamente alla sottoscrizione del contratto siano migliorativi e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica delle condizioni economiche tale da adeguare l'onere contrattuale ai citati parametri».

3.1. – La disposizione denunciata è stata abrogata dal comma 173 dell'art. 1 della legge della Regione Campania 7 agosto 2014, n. 16 (Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo – collegato alla legge di stabilità regionale 2014), con effetto, ai sensi del comma 240 del medesimo art. 1 citato, dall'8 agosto 2014 (giorno successivo alla pubblicazione della stessa legge regionale nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania).

Poiché non si può, però, escludere – ed è logico anzi ritenere – che nel periodo (1 anno e 3 mesi) di vigenza della norma censurata questa abbia consentito, nei contratti in corso, il differimento dell'adeguamento ai parametri CONSIP, la questione va, dunque, scrutinata nel merito.

3.2. – L'esame della censura induce a ritenerne la fondatezza.

La norma di cui all'art. 1, comma 13, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito dalla legge n. 135 del 2012 – oltre ad essere per struttura e contenuto riconducibile alla potestà legislativa esclusiva statale in materia di «ordinamento civile», di cui alla lettera l) dell'art. 117, secondo comma, Cost. – riveste anche il carattere di principio fondamentale di coordinamento di finanza pubblica, in

una prospettiva funzionale – teleologica che la porta ad incidere sulla spesa pubblica al fine del conseguimento di obiettivi di risparmio.

Con detta norma statale interposta confligge manifestamente la disposizione regionale censurata (non a caso poi dalla stessa Regione abrogata), la quale va, pertanto, dichiarata costituzionalmente illegittima relativamente al periodo di sua vigenza.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 51, 127, lettere b) e c), 140 e 183, della legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania (Legge finanziaria regionale 2013)».

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 maggio 2015.

* * *

Sentenza n. 125/2015 (Pres. Criscuolo, Red. Napolitano)

Considerato in diritto

1. – Con i ricorsi indicati in epigrafe la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e le Province autonome di Bolzano e di Trento impugnano, tra le altre, alcune disposizioni contenute nell'art. 15 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135.

1.1. – In particolare, la Regione propone questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 22, del citato decreto in riferimento agli artt. 2, primo comma, lettera a), 3, primo comma, lettere f) ed l), 4, 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione agli artt. 34 e 36 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), ed agli articoli da 2 a 7 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), nonché in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 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), ed ai principi di leale collaborazione e di ragionevolezza.

[*omissis*]

5. – Per valutare compiutamente la questione di legittimità costituzionale

dell'art. 15, comma 22, del d.l. n. 95 del 2012 promossa dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste è utile evidenziare come la disposizione si correli direttamente ai commi precedenti del medesimo art. 15. Questi ultimi, prevedendo misure di contenimento della spesa, comportano una riduzione dei costi nel settore sanitario e, conseguentemente, una riduzione del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale e del relativo finanziamento secondo le quantificazioni globali indicate nella disposizione impugnata. Le misure di riduzione dei costi disposte dai commi precedenti riguarderebbero anche la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste che, ai sensi dell'art. 34, comma 3, della legge n. 724 del 1994, finanzia interamente nel suo territorio il Servizio sanitario nazionale senza oneri a carico del bilancio statale.

Attraverso la norma impugnata – che coinvolge nel riparto della riduzione del fabbisogno e del relativo finanziamento anche la Regione in considerazione, imponendole un «concorso alla manovra di correzione dei conti» – lo Stato acquisirebbe senza titolo l'eventuale risparmio realizzato da quest'ultima sulla base delle disposizioni ivi richiamate.

5.1. – Tanto premesso, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 22, del d.l. n. 95 del 2012 promossa dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste è fondata in riferimento agli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, dello statuto regionale, in relazione agli artt. 34 e 36 della legge n. 724 del 1994, ed al principio di leale collaborazione.

Il citato art. 34 ed il successivo art. 36 – secondo il quale «Rimangono salve le competenze attribuite alla regione Valle d'Aosta dalla legge 26 novembre 1981, n. 690» – della legge n. 724 del 1994 non contengono norme di attuazione statutaria e non hanno pertanto rango superiore a quello della legge ordinaria. Tuttavia, la disciplina dell'ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste può essere modificata solo con l'accordo della medesima, in virtù degli artt. 48-*bis* e 50, quinto comma, dello statuto (sent. n. 133 del 2010).

L'art. 15, comma 22, del d.l. n. 95 del 2012 incide invece in modo unilaterale, violando il principio di leale collaborazione, sull'autonomia finanziaria della ricorrente, la cui specialità sarebbe vanificata se fosse possibile variare l'assetto dei rapporti finanziari con lo Stato attraverso una semplice legge ordinaria (sent. n. 133 del 2010).

Nel caso in esame non vale richiamare la potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.: questa Corte ha infatti precisato che «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, “neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario” (sent. n. 341 del 2009)» (sent. n. 133 del 2010; nello stesso senso, successivamente, sentt. n. 115 e n. 187 del 2012).

Come evidenziato, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste non grava, per il finanziamento della spesa sanitaria nell'ambito del proprio territo-

rio, sul bilancio dello Stato e quindi quest'ultimo non è legittimato ad imporre il descritto concorso.

Infine, si sottolinea come nel caso in esame non rilevi l'esigenza di riparto degli obiettivi del patto di stabilità o di ottemperanza a precisi vincoli assunti dallo Stato in sede europea, ipotesi per le quali è consentita la determinazione unilaterale del concorso da parte dello Stato in attesa del perfezionamento delle procedure pattizie previste per le autonomie speciali (sent. n. 19 del 2015). A ben vedere, il meccanismo previsto dalla norma impugnata costituisce una mera riallocazione di risorse all'interno del bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni: infatti alla riduzione complessiva del fabbisogno del Servizio sanitario nazionale le autonomie speciali – ad esclusione della Regione siciliana – partecipano, ai sensi del comma 22 dell'art. 15, attraverso un conferimento di risorse, mentre le Regioni a statuto ordinario e la stessa Regione siciliana subiscono, per effetto della stessa norma, la riduzione *pro quota* del finanziamento attinto dal bilancio dello Stato mediante il tradizionale trasferimento di fondi. Ne consegue che della sommatoria della riduzione dei trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario e dell'acquisizione dalle autonomie speciali beneficia direttamente il bilancio dello Stato attraverso una diversa riallocazione di dette risorse.

Dal momento che il prelievo, di cui la disposizione censurata onera la ricorrente, non è conforme ai richiamati parametri costituzionali, detto vizio si riverbera sulle modalità relative alla sua determinazione, rendendo altresì illegittimo l'accantonamento dell'equivalente importo a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, il quale presuppone la legittima imposizione del contributo (in tal senso sentt. n. 77 e n. 82 del 2015).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 22, del d.l. n. 95 del 2012, nella parte in cui si applica alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 giugno 2015.

* * *

Sentenza n. 130/2015 (Pres. Cartabia, Red. Amato)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso spedito per la notifica il 12 settembre 2014 e depositato il successivo 19 settembre (reg. ric. n. 70 del 2014), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 11 luglio 2014, n. 17 (Misure urgenti concernenti il patto di stabilità interno), per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione.

La legge regionale impugnata si compone di due articoli. L'art. 1, in sostanza, autorizza la Regione a utilizzare i proventi derivanti dalle *royalties* petrolifere per effettuare pagamenti ulteriori, relativi a spese di investimento in conto capitale, in aggiunta a quelli consentiti dalla disciplina statale sul patto di stabilità interno. L'art. 2 reca la dichiarazione d'urgenza.

In tal modo, secondo il ricorrente, la Regione avrebbe inciso direttamente sul rispetto del patto di stabilità interno, invadendo la competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica; inoltre, avrebbe sottratto allo Stato un'entrata certa, modificando l'assetto del suo bilancio.

2. – Nel merito, la questione è fondata.

L'art. 32, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), contiene un lungo elenco, integrato nel tempo, delle spese che non vengono considerate per la determinazione del saldo finanziario rilevante ai fini del patto di stabilità interno.

Tale disposizione, nel testo vigente al momento in cui la legge regionale impugnata è stata adottata (luglio 2014), non annoverava, tra le spese esonerate dal rispetto del patto, quelle di investimento finanziate con i proventi derivanti dall'attività di estrazione di idrocarburi.

Solo successivamente all'instaurazione del presente giudizio, infatti, l'art. 36, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164, ha modificato il richiamato art. 32, comma 4, aggiungendovi la lettera *n-septies*), che ha escluso dal rispetto del patto le «spese sostenute dalle regioni per la realizzazione degli interventi di sviluppo dell'occupazione e delle attività economiche, di sviluppo industriale, di bonifica, di ripristino ambientale e di mitigazione del rischio idrogeologico nonché per il finanziamento di strumenti della programmazione negoziata per gli importi stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro il 31

luglio di ciascun anno, sulla base dell'ammontare delle maggiori entrate riscosse dalla regione, rivenienti dalla quota spettante alle stesse regioni dall'applicazione dell'articolo 20, commi 1 e 1-bis, del decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 625, nel limite delle aliquote di prodotto relative agli incrementi di produzione realizzati rispetto all'anno 2013».

In sostanza, alla luce di questo *ius superveniens* – peraltro oggetto di modifica in sede di conversione del decreto-legge (novembre 2014) – anche le spese di investimento effettuate con i proventi delle *royalties* petrolifere sono state ricomprese, entro certi limiti, fra le deroghe consentite alla disciplina del patto di stabilità interno.

2.1. – Ciò precisato, e indipendentemente dalle successive, ulteriori, modifiche al regime di tali spese, introdotte dall'art. 1, comma 465, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2015), assume rilievo decisivo, ai fini della risoluzione della presente questione di costituzionalità, la giurisprudenza di questa Corte secondo la quale la normativa regionale denunciata deve essere valutata in riferimento ai parametri vigenti al momento della sua emanazione (*ex plurimis*, sent. n. 62 del 2012).

L'art. 32, comma 4, della legge n. 183 del 2011, nel testo in vigore nel momento in cui è stata emanata la legge regionale impugnata, non consentiva alle Regioni di sottrarre, dall'ammontare delle spese che devono essere contenute entro un certo limite massimo stabilito dalla legge, quelle di investimento finanziate con il gettito derivante dai proventi delle *royalties* petrolifere.

A prescindere dal problema della natura giuridica di tali entrate regionali, non può che essere la legge dello Stato a identificare le spese delle Regioni che concorrono alla definizione del saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, in quanto esso coinvolge Regioni ed enti locali nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e dai vincoli che ne conseguono.

Le norme statali che disciplinano il patto, infatti, si riconnettono essenzialmente a tali vincoli e, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, «sono espressione della competenza legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica» (*ex multis*, sentt. n. 28 del 2013 e n. 155 del 2011). Non a caso, è stato poi lo stesso legislatore statale ad introdurre una nuova esenzione per una tipologia di spesa che inizialmente non figurava nell'elenco di cui al richiamato art. 32, comma 4.

[*omissis*]

2.3. – In conclusione, la legge della Regione Basilicata n. 17 del 2014 deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la spesa da essa prevista non rientrava – *ratione temporis* – nel novero di quelle che, in base alla normativa statale, potevano non essere computate ai fini del rispetto del patto di stabilità interno.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge della Regione Basilicata 11 luglio 2014, n. 17 (Misure urgenti concernenti il patto di stabilità interno).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 maggio 2015.

* * *

Sentenza n. 189/2015 (Pres. Cartabia, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto dubita della legittimità costituzionale degli artt. 18, comma 9, 41, comma 4, e 56-*bis*, comma 11, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98, in riferimento agli artt. 5, 42, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

[*omissis*]

4. – La Regione Veneto censura, infine, l'art. 56-*bis*, comma 11, del d.l. n. 69 del 2013, nella parte in cui impone un vincolo di destinazione a favore del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato sulla quota del 10 per cento delle risorse derivanti dall'alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile delle Regioni.

Tale norma violerebbe l'art. 117 Cost., in riferimento alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», e l'art. 119 Cost., in quanto imporrebbe la destinazione dei proventi ricavabili dalla dismissione dei beni pubblici della Regione ad un fondo di spettanza statale in via prioritaria rispetto alle spese di investimento dell'ente medesimo, indipendentemente dalla necessità o meno delle stesse. Detto articolo si porrebbe inoltre in contrasto con l'art. 42 Cost. perché, estendendo il medesimo vincolo di destinazione allo Stato delle risorse derivanti dall'alienazione degli immobili di proprietà dello Stato, successivamente trasferiti agli enti territoriali, anche alle risorse derivanti dall'alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti territoriali, cioè di «beni propri delle autonomie territoriali», scardinerebbe il concetto di proprietà di cui all'art. 42 Cost.

4.1. – La questione promossa in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. è fondata.

La disposizione censurata nell'odierno giudizio si colloca nel quadro delle recenti misure adottate dal legislatore statale volte alla riduzione del debito pubblico, al fine precipuo di fronteggiare, in termini dichiaratamente derogatori e straordinari, l'«eccezionalità della situazione economica» e, appunto, le

«esigenze prioritarie di riduzione del debito pubblico» (art. 56-*bis*, comma 11, primo periodo, del d.l. n. 69 del 2013).

Proprio in considerazione della «eccezionale emergenza finanziaria che il Paese sta attraversando», ed in vista dell'obiettivo di interesse generale «della riduzione dei debiti dei vari enti in funzione del risanamento della finanza pubblica attraverso la dismissione di determinati beni» (sent. n. 63 del 2013), questa Corte ha ritenuto che la previsione statale dell'obbligo di destinazione delle risorse derivanti dalle operazioni di dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola dello Stato, delle Regioni e degli altri enti territoriali alla riduzione del proprio debito, sia espressiva, oltre che «del perseguimento di un obiettivo di interesse generale in un quadro di necessario concorso anche delle autonomie al risanamento della finanza pubblica», di un «principio fondamentale nella materia, di competenza concorrente, del coordinamento della finanza pubblica», come tale non invasivo delle attribuzioni della Regione nella materia stessa, in quanto proporzionato al fine perseguito (sent. n. 63 del 2013). In questa prospettiva si è anche precisato che tanto gli artt. 117, terzo comma, e 119, sesto comma, Cost., quanto le norme di contabilità pubblica ben consentono al legislatore di prevedere che soltanto la quota eccedente la copertura del debito pubblico di pertinenza dell'ente territoriale possa essere destinata a spese di investimento, onde scongiurare l'eventualità che, per effetto di un esercizio inconsapevole o distorto dell'autonomia finanziaria regionale, possano rigenerarsi condizioni di indebitamento tali da vanificare il ripianamento conseguito.

Questa Corte ha, però, anche dichiarato, nella pronuncia citata (sent. n. 63 del 2013), l'illegittimità costituzionale di una disposizione statale che prescriveva agli enti territoriali, in assenza di debito o per la parte eventualmente eccedente, di destinare le risorse derivanti dalle operazioni di dismissione dei terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. E ciò sulla base del rilievo che detta previsione, «non essendo finalizzata ad assicurare l'esigenza del risanamento del debito degli enti territoriali e, quindi, non essendo correlata alla realizzazione del ricordato principio fondamentale, si risolve in una indebita ingerenza nell'autonomia della Regione».

Essa – si è precisato – «determina una indebita appropriazione da parte dello Stato di risorse appartenenti agli enti territoriali, in quanto realizzate attraverso la dismissione di beni di loro proprietà e, con ciò, sottrae ad essi il potere di utilizzazione dei propri mezzi finanziari, che fa parte integrante di detta autonomia finanziaria, funzionale all'assolvimento dei compiti istituzionali che gli enti territoriali sono chiamati a svolgere [...] con conseguente violazione degli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost.».

I richiamati argomenti non possono che condurre a ravvisare e dichiarare l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 56-*bis*, comma 11, del d.l. n. 69 del 2013, ora all'esame.

Anche tale norma è, infatti, volta a destinare le risorse derivanti da operazioni di dismissione di beni degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico di pertinenza, e, in assenza del debito o per la parte eventualmente eccedente il debito degli enti medesimi, al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Essa, inoltre, non soddisfa alcuna delle condizioni ripetutamente poste dalla giurisprudenza di questa Corte in ordine all'individuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica. È, infatti, ormai indirizzato costante di questa Corte ritenere che «norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla seguente duplice condizione: in primo luogo, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; in secondo luogo, che non prevedano in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sent. n. 237 del 2009; nello stesso senso sentt. n. 139 del 2009, n. 289 e n. 120 del 2008).

Nella specie, la norma impugnata fissa un vincolo puntuale ed esaustivo al fine di perseguire gli obiettivi di finanza pubblica, imponendo agli enti territoriali di destinare una quota dei proventi derivanti dalla dismissione di loro beni alla riduzione del debito pubblico dello Stato, con ciò ledendo i parametri evocati.

Sulla base di ciò, deve, pertanto, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 56-*bis*, comma 11, del d.l. n. 69 del 2013.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 41, comma 4, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 98;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 56-*bis*, comma 11, del d.l. n. 69 del 2013, convertito, con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge n. 98 del 2013.

3) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2014.

* * *

Sentenza n. 216/2015 (Pres. Criscuolo, Red. De Pretis)*Considerato in diritto*

1. – Il Tribunale ordinario di Milano – sezione specializzata in materia di impresa, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, secondo il quale «In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 1 ed 1-*bis*, della legge 7 aprile 1997, n. 96, e all'articolo 52-*ter*, commi 1 ed 1-*bis*, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213, le banconote, i biglietti e le monete in lire ancora in circolazione si prescrivono a favore dell'Erario con decorrenza immediata ed il relativo controvalore è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

Tale norma contrasterebbe con gli artt. 3, 97, 42, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848.

La questione è sorta nel corso di un giudizio in cui gli attori hanno chiesto la condanna della Banca d'Italia al pagamento del controvalore delle banconote in lire in loro possesso, oltre al risarcimento dei danni, affermando di avere inutilmente tentato di convertire le banconote in euro presso varie filiali della Banca d'Italia, ma che le loro richieste sono state respinte in quanto presentate dopo l'entrata in vigore dell'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011.

[*omissis*]

4. – La questione è fondata, in relazione alla censurata violazione dell'art. 3 Cost.

4.1. – Con l'introduzione dell'euro, avvenuta il 1° gennaio 1999, si aprì un periodo transitorio, durato sino al 31 dicembre 2001, nel quale le monete metalliche e le banconote in lire continuavano a costituire il solo mezzo di pagamento in numerario, anche quando il debito fosse espresso in euro.

Il 1° gennaio 2002, cessato il periodo transitorio, iniziò la circolazione delle banconote in euro e delle monete metalliche in euro e in cent. Le banconote e le monete in lire continuarono ad avere corso legale per un periodo di due mesi, sino al 28 febbraio 2002, *ex* art. 155, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001). Da tale data, terminata la fase di doppia circolazione, iniziò a decorrere il termine di prescrizione delle lire ancora circolanti.

L'art. 3, comma 1, della legge 7 aprile 1997, n. 96 (Norme in materia di

circolazione monetaria), dispone che «Le banconote ed i biglietti a debito dello Stato si prescrivono a favore dell'Erario decorsi dieci anni dalla data di cessazione del corso legale». L'art. 87, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), ha aggiunto all'art. 3 della legge n. 96 del 1997 un comma 1-*bis*, secondo cui «Le banconote in lire possono essere convertite in euro presso le filiali della Banca d'Italia non oltre il 28 febbraio 2012».

L'art. 52-*ter*, comma 1, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213 (Disposizioni per l'introduzione dell'EURO nell'ordinamento nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 1, della l. 17 dicembre 1997, n. 433), prevede che «Le monete metalliche si prescrivono a favore dell'erario decorsi dieci anni dalla data di cessazione del corso legale». L'art. 87, comma 2, della legge n. 289 del 2002 ha aggiunto un comma 1-*bis* anche all'art. 52-*ter* del decreto legislativo n. 213 del 1998, secondo cui «Le monete in lire possono essere convertite in euro presso le filiali della Banca d'Italia non oltre il 28 febbraio 2012».

Per effetto della cessazione del corso legale della lira, quindi, il diritto di convertire in euro le banconote e le monete metalliche in lire poteva essere esercitato fino alla scadenza del termine decennale di prescrizione stabilito, in via generale, a favore dell'erario, e cioè fino al 28 febbraio 2012.

In questo quadro si è inserito l'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, il quale, al dichiarato fine di ridurre il debito pubblico (la disposizione è contenuta nel Capo V del decreto, intitolato «Misure per la riduzione del debito pubblico») e in deroga alle norme sopra richiamate, ha disposto la prescrizione anticipata, con effetto immediato, delle lire ancora in circolazione, e ha stabilito, altresì, che il relativo controvalore fosse versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

4.2. – Come questa Corte ha più volte affermato, il valore del legittimo affidamento, il quale trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., non esclude che il legislatore possa assumere disposizioni che modifichino in senso sfavorevole agli interessati la disciplina di rapporti giuridici «anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti», ma esige che ciò avvenga alla condizione «che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (sentt. n. 56 del 2015, n. 302 del 2010, n. 236 e n. 206 del 2009). Solo in presenza di posizioni giuridiche non adeguatamente consolidate, dunque, ovvero in seguito alla sopravvenienza di interessi pubblici che esigano interventi normativi diretti a incidere peggiorativamente su di esse, ma sempre nei limiti della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti, è consentito alla legge di intervenire in senso sfavorevole su assetti regolatori precedentemente definiti (*ex plurimis*, sent. n. 56 del 2015).

Non è dubitabile che il quadro normativo preesistente alla disposizione denunciata di incostituzionalità, come descritto in precedenza, fosse tale da far sorgere nei possessori di banconote in lire la ragionevole fiducia nel mantenimento del termine fino alla sua prevista scadenza decennale, come disposto, sia dalla norma sulla prescrizione delle banconote cessate dal corso legale (art. 3, comma 1, della legge n. 96 del 1997), sia dalla norma che prevede il diritto di convertire le banconote in euro presso le filiali della Banca d'Italia (art. 3, comma 1-*bis*, della legge n. 96 del 1997, introdotto dall'art. 87 della legge n. 289 del 2002).

Il fatto che, al momento dell'entrata in vigore della disposizione censurata, fossero già trascorsi nove anni e nove mesi circa dalla cessazione del corso legale della lira non è idoneo a giustificare il sacrificio della posizione di coloro che, confidando nella perdurante pendenza del termine originariamente fissato dalla legge, non avevano ancora esercitato il diritto di conversione in euro delle banconote in lire possedute. Il lungo tempo trascorso senza alcuna modifica dell'assetto normativo regolatore del rapporto rende anzi ancora più evidente il carattere certamente consolidato della posizione giuridica dei possessori di banconote in lire e della loro legittima aspettativa a convertirle in euro entro il termine che sarebbe venuto a scadenza il 28 febbraio 2012 e tanto più censurabile l'improvviso intervento del legislatore su di esso.

Proprio con riguardo alla fissazione del termine di prescrizione dei singoli diritti, questa Corte ha costantemente affermato che «il legislatore gode di ampia discrezionalità, con l'unico limite dell'eventuale irragionevolezza, qualora “esso venga determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e di conseguenza inoperante la tutela voluta accordare al cittadino leso” (*ex plurimis*, ordinanze n. 16 del 2006 e n. 153 del 2000)» (sent. n. 234 del 2008; nello stesso senso, sent. n. 10 del 1970).

Nemmeno la sopravvenienza dell'interesse dello Stato alla riduzione del debito pubblico, alla cui tutela è diretto l'intervento legislativo nell'ambito del quale si colloca anche la norma denunciata, può costituire adeguata giustificazione di un intervento così radicale in danno ai possessori della vecchia valuta, ai quali era stato concesso un termine di ragionevole durata per convertirla nella nuova. Se l'obiettivo di ridurre il debito può giustificare scelte anche assai onerose e, sempre nei limiti della ragionevolezza e della proporzionalità, la compressione di situazioni giuridiche rispetto alle quali opera un legittimo affidamento, esso non può essere perseguito senza una equilibrata valutazione comparativa degli interessi in gioco e, in particolare, non può essere raggiunto trascurando completamente gli interessi dei privati, con i quali va invece ragionevolmente temperato. Nel caso in esame non risulta operato alcun bilanciamento fra l'interesse pubblico perseguito dal legislatore e il grave sacrificio imposto ai possessori di banconote in lire, dal momento che l'incisione con effetto immediato delle posizioni consolidate di questi ultimi appare radicale e irreversibile, nel senso che la disposizione non lascia alcun termine

residuo, fosse anche minimo, per la conversione. Né, d'altro canto, lo scopo perseguito imponeva un tale integrale sacrificio, visto che, come si poteva prevedere fin dall'approvazione della norma, per la maggior parte delle banconote in lire corrispondenti al controvalore versato all'entrata del bilancio dello Stato non sarebbe stata chiesta la conversione.

La lesione dell'affidamento risulta tanto più grave e intollerabile in quanto la norma censurata, sebbene si presenti formalmente diretta a ridurre il termine di prescrizione in corso, in realtà estingue *ex abrupto* il diritto a cui si riferisce, senza lasciare alcun residuo margine temporale per il suo esercizio, sia pure ridotto rispetto al termine originario decennale e della cui durata si potesse in ipotesi valutare la ragionevolezza.

5. – Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito, per violazione dei principi di tutela dell'affidamento e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Rimangono assorbiti gli altri profili sollevati, con riferimento agli artt. 97, 42, terzo comma, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 2015.

* * *

Sentenza n. 37/2016 (Pres. Cartabia, Red. Grossi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso contro gli artt. 2 e 4 della legge della Regione Puglia 14 novembre 2014, n. 47 (Norme in materia di organizzazione, riduzione della dotazione organica e della spesa del personale e attuazione del comma 529 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147), per violazione degli artt. 3, 97 e 117, terzo comma, della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, l'art. 2 della legge regionale – volta ad introdurre disposizioni in materia di stabilizzazione di personale regionale precario – risulterebbe in contrasto con la disposizione statale di cui è attuazione, vale a dire il comma 529 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni

per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), in quanto, rispetto a quest'ultima disposizione, amplirebbe la «sfera dei destinatari».

Per i medesimi motivi (ampliamento della «sfera dei destinatari» della relativa disciplina) e con riferimento ai medesimi parametri, viene anche impugnato l'art. 4 della predetta legge regionale, secondo cui le norme di cui agli artt. 1, 2 e 3 della medesima legge debbono intendersi «quali principi applicabili alle agenzie regionali, agli enti, all'Autorità di bacino e alle società in house della Regione Puglia di cui alla deliberazione di Giunta regionale 5 maggio 2014, n. 810 e alla legge regionale 20 maggio 2014, n. 22 (Riordino delle funzioni amministrative in materia di edilizia residenziale pubblica e sociale e riforma degli enti regionali operanti nel settore), costitutiva dell'Agenzia AR-CA».

Ciò in quanto il comma 529 dell'art. 1 della legge n. 147 del 2013 farebbe riferimento esclusivamente al personale regionale assunto con contratti a tempo determinato e con procedure ad evidenza pubblica.

[*omissis*]

4. – È, invece, fondata la questione relativa all'art. 4, sollevata, tra l'altro, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

La possibilità di applicare le procedure di stabilizzazione, oltre che al personale regionale, anche a quello delle agenzie regionali, degli enti, dell'Autorità di bacino e delle società in house della Regione Puglia, per come individuati nella disposizione medesima, indiscutibilmente amplia la platea dei fruitori che la disciplina statale di principio ha, invece, esclusivamente riferito all'apparato amministrativo delle Regioni ed al relativo personale.

Né possono valere a giustificare la scelta normativa regionale i rilievi svolti dalla resistente nella memoria difensiva, secondo cui la lamentata «estensione» non sarebbe illegittima in quanto, per un verso, diretta al personale di organismi strumentali dell'«ente Regione» (con il quale questi avrebbero una «sostanziale immedesimazione») e, sotto altro profilo, in quanto adottata in una situazione rispetto alla quale non sussisterebbe contrasto con le funzioni di coordinamento della finanza pubblica, trovando, in ogni caso, applicazione i previsti «vincoli assunzionali» ed il rispetto dei «tetti di spesa per il personale previsti dalla vigente legislazione statale e regionale».

È, infatti, dirimente osservare, quanto al primo rilievo, che la semplice differenziazione soggettiva degli enti ai quali si riferisce il personale da stabilizzare è, di per sé, sufficiente a configurare la discrepanza della disposizione impugnata con la previsione statale di principio, evidentemente circoscritta al solo personale dell'ente territoriale; senza che le vicende del rapporto («organico» o «funzionale» o quale che sia) tra le diverse figure soggettive coinvolte possano significativamente (o automaticamente) influenzare quelle dei rapporti di servizio che ciascun organismo stabilisce con il rispettivo personale.

Quanto al secondo rilievo, basterà osservare che l'illegittimità della scelta

normativa regionale deriva direttamente e immediatamente dallo “sconfinamento” delle potestà legislative regionali rispetto a quanto previsto dalla norma statale di principio, senza che, nella valutazione, vengano implicati profili di intrinseca compatibilità, o incompatibilità, di quella scelta con la correlativa disciplina di programmazione finanziaria.

L’art. 4 impugnato deve, pertanto, essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, restando assorbiti i motivi di ricorso riferiti ad ulteriori parametri.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 4 della legge della Regione Puglia 14 novembre 2014, n. 47 (Norme in materia di organizzazione, riduzione della dotazione organica e della spesa del personale e attuazione del comma 529 dell’articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147).

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 gennaio 2016.

* * *

Sentenza n. 38/2016 (Pres. Criscuolo, Red. De Pretis)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l’art. 1, comma 1, lettera c), della legge della Regione Puglia 5 dicembre 2014, n. 48, recante «Modifiche all’articolo 24 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005), in materia di utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica», in riferimento agli artt. 47 e 117, secondo comma, lettera m), e terzo comma, della Costituzione.

[omissis]

3. – Per la parte in cui è ammissibile, la questione è fondata nel merito.

L’art. 3, comma 1, lettera a), del d.l. n. 47 del 2014, nell’imporre la destinazione esclusiva dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente, esprime una scelta di politica nazionale di potenziamento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, diretta a fronteggiare l'emergenza abitativa e, al tempo stesso, la crisi del mercato delle costruzioni. Si tratta di una scelta che, nell’ambito di un più ampio disegno di politica economica nazionale delineato dal legislatore, mira a finanziare il programma straordinario di edilizia

residenziale attraverso piani di alienazioni che privilegiano, come dispone lo stesso art. 3, comma 1, lettera a), la «possibilità di favorire la dismissione degli alloggi nei condomini misti nei quali la proprietà pubblica è inferiore al 50 per cento oltre che in quelli inseriti in situazioni abitative estranee all'edilizia residenziale pubblica, al fine di conseguire una razionalizzazione del patrimonio e una riduzione degli oneri a carico della finanza locale», quindi al fine di conseguire un altro obiettivo generale di finanza pubblica. Il vincolo di destinazione esclusiva stabilito dalla norma va considerato pertanto come l'espressione di un principio fondamentale nella materia del «coordinamento della finanza pubblica», con il quale il legislatore statale ha inteso stabilire una regola generale di uso uniforme delle risorse disponibili provenienti dalle alienazioni immobiliari.

La circostanza che la norma si traduca, per gli enti pubblici ai quali il vincolo è imposto, in una prescrizione puntuale sull'uso delle risorse in oggetto non esclude, di per sé, il carattere di principio della norma stessa. Come questa Corte ha ripetutamente affermato (da ultimo, nella sent. n. 153 del 2015), possono essere ricondotte nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica anche «norme puntuali adottate dal legislatore per realizzare in concreto la finalità del coordinamento finanziario, che per sua natura eccede le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali» (sent. n. 237 del 2009; in precedenza, nello stesso senso, sent. n. 417 del 2005), giacché «il finalismo» insito in tale genere di disposizioni esclude che possa invocarsi «la logica della norma di dettaglio» (sent. n. 205 del 2013). Coerentemente con questa ricostruzione finalistica del coordinamento, che può essere perseguito anche tramite norme finanziarie che non si limitino a porre un obiettivo di riequilibrio della finanza pubblica, ma prescrivano le specifiche modalità per il suo perseguimento, questa Corte ha affermato che «la specificità delle prescrizioni, di per sé, neppure può escludere il carattere di principio di una norma, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentt. n. 237 del 2009 e n. 430 del 2007)» (sent. n. 16 del 2010).

Anche nella norma statale in esame è individuabile un rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione tra prescrizione puntuale e principio, giacché, una volta assunto dal legislatore l'obiettivo generale di potenziare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica attraverso la vendita di determinati beni, l'imposizione del vincolo di destinazione specifica dei proventi della vendita all'acquisizione di nuovi alloggi o alla manutenzione di quelli esistenti appare mezzo necessario al suo raggiungimento (*ex plurimis*, sentt. n. 205 e n. 63 del 2013, in fattispecie nelle quali è stato riconosciuto carattere di principio a norme che imprimono vincoli di destinazione alla riduzione del debito pubblico di risorse derivanti da dismissioni patrimoniali).

Riguardata dal punto di vista generale delle regole di finanza e contabilità pubblica, del resto, la previsione statale non è altro che espressione del generale

principio secondo cui le dismissioni patrimoniali non possono essere impiegate per spese di natura corrente, fra le quali ricade anche il pagamento di oneri tributari. Infatti, l'impiego dei proventi di alienazioni per spese correnti provoca un pregiudizio all'equilibrio finanziario e patrimoniale dell'ente che lo pratica, pari al valore della dismissione stessa.

Per tutte le ragioni esposte, dunque, la norma regionale impugnata, che consente agli enti di gestione di destinare parte dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica al diverso fine del pagamento di imposte gravanti sugli immobili di loro proprietà, contrasta con il principio dettato dalla norma di riferimento e invade, in questo modo, la competenza concorrente dello Stato nella materia «coordinamento della finanza pubblica», violando l'art. 117, terzo comma, Cost.

4. – Va conseguentemente dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera c), della legge della Regione Puglia 5 dicembre 2014, n. 48, recante «Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005), in materia di utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera c), della legge della Regione Puglia 5 dicembre 2014, n. 48, recante «Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005), in materia di utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2016.

* * *

Sentenza n. 43/2016 (Pres. Criscuolo, Red. Lattanzi)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 18 agosto 2014 e depositato il successivo 22 agosto (reg. ric. n. 63 del 2014), la Regione Veneto ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 14, commi 1, 2 e 4-ter, e 15, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, terzo comma, 119 e 120 della Costituzione.

Con ricorso notificato il 20 agosto 2014 e depositato il successivo 26 agosto (reg. ric. n. 65 del 2014), la Provincia autonoma di Trento ha impugnato a sua volta, tra le altre disposizioni, l'art. 14, commi 1, 2 e 4-ter, del d.l. n. 66 del 2014, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., agli artt. 79, 80, 81, 103, 104 e 107 del decreto legislativo 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e all'art. 17 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale).

Le disposizioni impugunate recano misure di contenimento della spesa pubblica, con riguardo agli incarichi di consulenza, studio e ricerca (art. 14, comma 1), ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa (art. 14, comma 2), e all'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture, oltre che all'acquisto di buoni taxi (art. 15, comma 1).

[*omissis*]

5. – L'art. 15, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014 sostituisce l'art. 5, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135.

La disposizione impugnata vincola, a decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche, tra cui la Regione Veneto ricorrente, a contenere la spesa per le autovetture e i buoni taxi entro il 30 per cento della spesa sostenuta per tali voci nell'anno 2011. Essa fa seguito ad analoghe previsioni, inserite nella legislazione statale di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 182 del 2011) fin dall'art. 6, comma 14, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122. Con quest'ultima norma, è stato introdotto, a decorrere dal 2011, un tetto a tale voce di spesa, pari all'80 per cento dell'esborso sostenuto nel 2009, mentre l'art. 5, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012, a decorrere dal 2013, ha incrementato il limite portandolo al 50 per cento della spesa affrontata nel 2011.

Con una prima censura la Regione Veneto denuncia la violazione dell'autonomia finanziaria, garantita dall'art. 119 Cost., avvenuta con una previsione di dettaglio in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce natura concorrente alla competenza legislativa in materia di coordinamento della finanza pubblica.

La questione è fondata.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il legislatore statale, con una «disciplina di principio», può legittimamente «imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette

all'autonomia di spesa degli enti» (sent. n. 36 del 2004; si veda anche la sent. n. 417 del 2005). Questi vincoli, perché possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali, devono riguardare «l'entità del disavanzo di parte corrente oppure – ma solo “in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale” – la crescita della spesa corrente». In altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentt. n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004; si vedano anche le sentt. n. 88 del 2006 e n. 449 del 2005).

In applicazione di tali principi questa Corte ha giudicato rispettoso dell'autonomia finanziaria regionale l'art. 6, comma 14, del d.l. n. 78 del 2010, perché la disposizione, nel porre un limite alla spesa per autovetture valevole rigidamente nei confronti delle amministrazioni statali, ne aveva previsto l'applicabilità alle Regioni esclusivamente a titolo di principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, come era stato espressamente stabilito dall'art. 6, comma 20, del d.l. n. 78 del 2010.

Per effetto di ciò continuava a spettare alle Regioni, nel vasto ambito delle voci di spesa incise dal d.l. n. 78 del 2010, scegliere se e in quale misura colpire proprio quelle analiticamente indicate dall'art. 6, comma 14, sempre che, all'esito di questa operazione, ne risultasse un risparmio complessivo non inferiore a quello conseguente all'azione congiunta delle varie prescrizioni statali (sent. n. 182 del 2011; in seguito, sentt. n. 36 del 2013, n. 211, n. 173 e n. 139 del 2012).

La disposizione impugnata, invece, si discosta dal modello di intervento sulla spesa regionale previsto dall'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010, perché non lascia alla Regione alcun margine di sviluppo dell'analitico precetto che è stato formulato. In particolare, a differenza di quanto è stato stabilito dall'art. 14, comma 4-ter, del medesimo d.l. n. 66 del 2014, non è riconosciuta la facoltà per la Regione di adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente, sicché l'art. 15, comma 1, oggetto del ricorso, quale che ne sia l'autoqualificazione adottata dal legislatore statale, non può essere ritenuto espressivo di un principio di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 139 del 2012).

La violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost. comporta perciò l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, del d.l. n. 66 del 2014, con assorbimento delle ulteriori censure.

[*omissis*]

9. – L'art. 14, commi 1 e 2, è censurato, con riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., anche nella parte in cui stabilisce che le misure previste si applicano «a decorrere dall'anno 2014», e assumono perciò carattere permanente.

La questione è fondata.

Come si è già posto in luce al precedente punto 5., gli interventi statali sull'autonomia di spesa delle Regioni sono consentiti, come principi di coordi-

namento della finanza pubblica, purché transitori, giacché in caso contrario essi non corrisponderebbero all'esigenza di garantire l'equilibrio dei conti pubblici in un dato arco temporale, segnato da peculiari emergenze, ma trasmoderebbero in direttive strutturali sull'allocazione delle risorse finanziarie di cui la Regione è titolare, nell'ambito di scelte politiche discrezionali concernenti l'organizzazione degli uffici, delle funzioni e dei servizi (sent. n. 36 del 2004).

Questa Corte ha perciò già dichiarato l'illegittimità costituzionale di analoghe previsioni (sent. n. 79 del 2014), per un aspetto che peraltro non inficia la misura di finanza pubblica in sé, ma coinvolge esclusivamente la sua dimensione temporale, allo scopo di «assicurare la natura transitoria delle misure previste, e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno in corso» (sent. n. 193 del 2012).

Sotto quest'ultimo profilo questa Corte ha già posto in evidenza la natura necessariamente pluriennale delle politiche di bilancio, che vengono scandite per mezzo della legge di stabilità lungo un arco di tempo di regola triennale (sentt. n. 178 del 2015 e n. 310 del 2013).

Nel caso di specie, il d.l. n. 66 del 2014 è intervenuto per correggere i conti pubblici con riferimento al periodo triennale inaugurato dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), ovvero, in linea di principio e salva espressa disposizione contraria, dal 2014 al 2016. Perciò questa Corte deve ripristinare la legalità costituzionale riconducendo la disposizione impugnata ad un corrispondente periodo transitorio di efficacia, visto che esso è connaturato alle caratteristiche dell'intervento legislativo in cui la norma è collocata, e si desume perciò direttamente ed inequivocabilmente da quest'ultimo.

Di conseguenza l'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 66 del 2014 va dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui si applica «a decorrere dall'anno 2014», anziché «negli anni 2014, 2015 e 2016».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, nella parte in cui si applica alle Regioni;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1 e 2, del d.l. n. 66 del 2014, nella parte in cui si applica «a decorrere dall'anno 2014», anziché «negli anni 2014, 2015 e 2016».

3) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2016.

* * *

Sentenza n. 64/2016 (Pres. Criscuolo, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – La Regione Veneto ha promosso questioni principali di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89.

Di tali questioni, vengono qui in esame esclusivamente quelle riguardanti l'art. 24, comma 4, di detto d.l., impugnato per contrasto con gli artt. 3, 97, 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, nonché con il «principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120» Cost. Resta quindi riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale promosse dalla medesima Regione Veneto nei confronti di altre disposizioni del d.l. n. 66 del 2014.

[*omissis*]

6. – Sono ora da esaminare nel merito le questioni prospettate dalla Regione Veneto in riferimento, da un lato, agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., dall'altro, agli artt. 3 e 97 Cost.

6.1. – Come si è detto, secondo la ricorrente, l'impugnato art. 24, comma 4, lettera b), in primo luogo, invaderebbe la potestà legislativa regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., perché imporrebbe alle Regioni una misura puntuale di contenimento permanente di una specifica voce di spesa, priva del carattere di principio fondamentale. Esso lederebbe, altresì, l'autonomia finanziaria regionale, garantita dall'art. 119 Cost.

In proposito, va rammentato che questa Corte ha più volte affermato che la finanza delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali è «parte della finanza pubblica allargata» e che, pertanto, «il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente imporre alle Regioni e agli enti locali, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali» (sent. n. 44 del 2014; nello stesso senso, *ex plurimis*, sentt. n. 79 del 2014 e n. 182 del 2011).

Sempre in base ad un orientamento ormai costante di questa Corte, le disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale sono configurabili quali principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, alla duplice condizione che: a) prevedano un limite complessivo, anche se non

generale, della spesa corrente, che lasci alle Regioni libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa; b) abbiano il carattere della transitorietà (*ex plurimis*, sentt. n. 79 e n. 44 del 2014, n. 205 del 2013).

Con riguardo alla prima di tali condizioni, questa Corte ha affermato che essa deve ritenersi soddisfatta anche da disposizioni statali che prevedono «puntuali misure di riduzione [...] di singole voci di spesa», sempre che «da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sent. n. 139 del 2012), essendo, in tale caso, possibile «l'extrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale» (sentt. n. 139 del 2012 e n. 182 del 2011; nello stesso senso, sentt. n. 236 e n. 36 del 2013, n. 262 e n. 211 del 2012).

Va, infine, rammentato che i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica sono applicabili anche alle autonomie speciali (da ultimo, *ex plurimis*, sent. n. 156 del 2015).

6.1.1. – La disposizione censurata soddisfa la prima delle menzionate condizioni di legittimità delle disposizioni statali che impongono limiti alla spesa regionale.

L'art. 24, comma 4, lettera b), del d.l. n. 66 del 2014, nell'intento di contenere detta spesa, ha anzitutto disposto l'applicazione alle Regioni, in quanto compatibili, delle previsioni dei commi 4 e 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012 che stabiliscono la riduzione del 15 per cento dei canoni dei contratti di locazione passiva, aventi ad oggetto immobili ad uso istituzionale (oltre che un'analogia riduzione nei casi di utilizzo senza titolo di tali beni).

Si tratta, all'evidenza, di una puntuale misura di riduzione di una specifica spesa, relativa, in particolare, ai singoli menzionati canoni di locazione passiva. La stessa impugnata disposizione, tuttavia, consente alle Regioni (e alle Province autonome) di adottare, in luogo dell'anzidetta misura, «misure alternative di contenimento della spesa corrente», purché queste consentano di conseguire risparmi non inferiori a quelli derivanti dalla riduzione dei canoni. L'attribuzione di tale facoltà dimostra che la prevista riduzione della spesa relativa ai canoni di locazione passiva è vincolante, in realtà, per le Regioni, non nel senso della necessaria osservanza di tale specifico precetto – gli enti regionali possono infatti adottare misure di contenimento della spesa corrente alternative a quella da esso prevista – ma solo come limite complessivo di spesa. Il contenuto inderogabile della disposizione impugnata consiste, in effetti, esclusivamente nell'obbligo, per le Regioni, di ridurre la propria spesa corrente di un ammontare complessivo non inferiore a quello derivante dall'applicazione della riduzione dei canoni di locazione; la quale costituisce, dunque, solo uno dei possibili strumenti di contenimento della spesa regionale.

Ne deriva che l'impugnato art. 24, comma 4, lettera b), similmente alle disposizioni scrutinate da questa Corte con gli arresti da ultimo menzionati – le quali prevedevano un'analogia limitazione del proprio contenuto inderogabile –

detta una puntuale misura di riduzione di una singola spesa, ma ciò non esclude che da esso «possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa» (sent. n. 139 del 2012). Anche la norma impugnata, dunque, «non intende imporre alle Regioni l'osservanza puntuale e incondizionata dei singoli precetti di cui si compone e può considerarsi espressione di un principio fondamentale della finanza pubblica» (sentt. n. 139 del 2012 e n. 182 del 2011).

6.1.2. – L'impugnato art. 24, comma 4, lettera b), del d.l. n. 66 del 2014, non soddisfa, invece, la seconda delle menzionate condizioni di legittimità delle disposizioni statali, che, nell'imporre limiti alla spesa regionale, devono caratterizzarsi per la transitorietà. Le disposizioni restrittive della spesa regionale devono dunque operare per un periodo di tempo definito, in quanto necessarie a fronteggiare una situazione contingente (sent. n. 79 del 2014).

Le misure di riduzione della spesa per canoni di locazione e per utilizzi senza titolo previste dai commi 4 e 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012 – di cui il censurato art. 24, comma 4, lettera b), dispone l'applicazione alle Regioni – producono effetto, viceversa, per un arco temporale indefinito, in quanto dipendente dalla variabile durata dei contratti e degli utilizzi senza titolo ai quali esse si applicano (e, nel caso dei contratti scaduti o rinnovati, anche dalla diversa data di scadenza o rinnovo di questi). La mancanza di precisi limiti temporali di efficacia è, poi, ancora più evidente, nella misura di riduzione del canone prevista dal comma 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012, la quale, stante la sua applicazione ai contratti «di nuova stipulazione», opera su tutti i futuri contratti stipulati *ex novo* dalle Regioni, dopo l'entrata in vigore del d.l. n. 66 del 2014.

A questa Corte non compete di sostituirsi al legislatore nello stabilire discrezionalmente l'arco temporale di operatività della normativa in esame. Occorre, tuttavia, desumere dalle caratteristiche dell'intervento legislativo in questione «un termine finale che consenta di assicurare la natura transitoria delle misure previste e, allo stesso tempo, di non stravolgere gli equilibri della finanza pubblica, specie in relazione all'anno finanziario in corso» (sentt. n. 79 del 2014 e n. 193 del 2012).

Questa Corte ha già posto in evidenza il carattere necessariamente pluriennale delle politiche di bilancio (sentt. n. 178 del 2015 e n. 310 del 2013), che vengono scandite dalla legge di stabilità lungo un arco temporale, di regola, triennale (art. 11 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante «Legge di contabilità e finanza pubblica»). Nel caso di specie, il d.l. n. 66 del 2014 è intervenuto a correggere i conti pubblici con riferimento al triennio considerato dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), che, salvo espresse disposizioni contrarie, si riferisce agli anni dal 2014 al 2016 (sent. n. 43 del 2016).

Le caratteristiche dell'intervento legislativo in cui l'impugnato art. 24,

comma 4, lettera b) si inserisce, consentono di individuare l'anno 2016, quale termine entro cui circoscrivere, allo stato, le misure restrittive della spesa regionale.

6.1.3. – L'art. 24, comma 4, lettera b), del d.l. n. 64 del 2014, è, pertanto, costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., nella parte in cui non prevede che le misure di cui ai commi 4, primo, secondo, terzo e quarto periodo, e 6 dell'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012, e, comunque, le misure di contenimento della spesa corrente ad esse alternative, sono adottate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano «sino all'anno 2016».

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 24, comma 4, lettera b), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 23 giugno 2014, n. 89, nella parte in cui non prevede che le misure di cui ai commi 4, primo, secondo, terzo e quarto periodo, e 6 dell'art. 3 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario) e, comunque, le misure di contenimento della spesa corrente ad esse alternative, sono adottate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano «sino all'anno 2016»

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2016.

* * *

Sentenza n. 129/2016 (Pres. Grossi, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza iscritta al n. 195 del registro ordinanze del 2015, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135. La norma censurata, nel disporre, per l'anno 2013, la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, del fondo perequativo e dei

trasferimenti erariali dovuti ai Comuni per un ammontare complessivo di 2.250 milioni di euro, prevede che le quote da imputare a ciascun Comune sono «determinate, con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, in proporzione alla media delle spese sostenute per consumi intermedi nel triennio 2010-2012, desunte dal SIOPE».

1.1. – Il TAR Lazio lamenta la violazione degli artt. 3, 97 e 119, primo e terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

2. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 6, del d.l. n. 95 del 2012 sono fondate.

[*omissis*]

2.3. – L'impugnato art. 16, comma 6, del d.l. n. 95 del 2012, indicando gli obiettivi di contenimento delle spese degli enti locali, si pone come principio di coordinamento della finanza pubblica, che vincola senz'altro anche i Comuni. Nessun dubbio che, come già ripetutamente affermato da questa Corte (sentt. n. 65 e n. 1 del 2016, n. 88 e n. 36 del 2014, n. 376 del 2003), le politiche statali di riduzione delle spese pubbliche possano incidere anche sull'autonomia finanziaria degli enti territoriali; tuttavia, tale incidenza deve, in linea di massima, essere mitigata attraverso la garanzia del loro coinvolgimento nella fase di distribuzione del sacrificio e nella decisione sulle relative dimensioni quantitative, e non può essere tale da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni degli enti in questione (sentt. n. 10 del 2016, n. 188 del 2015 e n. 241 del 2012).

Vero è che i procedimenti di collaborazione tra enti debbono sempre essere corredati da strumenti di chiusura che consentano allo Stato di addivenire alla determinazione delle riduzioni dei trasferimenti, anche eventualmente sulla base di una sua decisione unilaterale, al fine di assicurare che l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica sia raggiunto pur nella inerzia degli enti territoriali (*ex multis*, sentt. n. 82 e 19 del 2015). Ma tale condizione non può giustificare l'esclusione sin dall'inizio di ogni forma di coinvolgimento degli enti interessati, tanto più se il criterio posto alla base del riparto dei sacrifici non è esente da elementi di dubbia razionalità, come è quello delle spese sostenute per i consumi intermedi.

In effetti, non appare destituita di fondamento la considerazione, sviluppata dal giudice rimettente, che nella nozione di «consumi intermedi» possono rientrare non solo le spese di funzionamento dell'apparato amministrativo – ciò che permetterebbe al criterio utilizzato di colpire le inefficienze dell'amministrazione e di innescare virtuosi comportamenti di risparmio –, ma, altresì, le spese sostenute per l'erogazione di servizi ai cittadini. Si tratta, dunque, di un criterio che si presta a far gravare i sacrifici economici in misura maggiore sulle amministrazioni che erogano più servizi, a prescindere dalla loro virtuosità nell'impiego delle risorse finanziarie.

Dati questi elementi di ambiguità, si deve ritenere che il ricorso al criterio

delle spese sostenute per i consumi intermedi come parametro per la quantificazione delle riduzioni delle risorse da imputare a ciascun Comune possa trovare giustificazione solo se affiancato a procedure idonee a favorire la collaborazione con gli enti coinvolti e a correggerne eventuali effetti irragionevoli. Il criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi non è dunque illegittimo in sé e per sé; la sua illegittimità deriva dall'essere parametro utilizzato in via principale anziché in via sussidiaria, vale a dire solo dopo infruttuosi tentativi di coinvolgimento degli enti interessati attraverso procedure concertate o in ambiti che consentano la realizzazione di altre forme di cooperazione.

Né si deve sottovalutare il fatto che la disposizione impugnata non stabilisce alcun termine per l'adozione del decreto ministeriale che determina il riparto delle risorse e le relative decurtazioni. Un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenisse a uno stadio avanzato dell'esercizio finanziario comprometterebbe un aspetto essenziale dell'autonomia finanziaria degli enti locali, vale a dire la possibilità di elaborare correttamente il bilancio di previsione, attività che richiede la previa e tempestiva conoscenza delle entrate effettivamente a disposizione.

Per tutte queste ragioni, complessivamente considerate, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 6, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della l. n. 135 del 2012.

2.4. – Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui non prevede, nel procedimento di determinazione delle riduzioni del Fondo sperimentale di riequilibrio da applicare a ciascun Comune nell'anno 2013, alcuna forma di coinvolgimento degli enti interessati, né l'indicazione di un termine per l'adozione del decreto di natura non regolamentare del Ministero dell'interno.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 aprile 2016.

* * *

Sentenza n. 183/2016 (Pres. Grossi, Red. Amato)*Considerato in diritto*

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 12, 16, 27, 29 e 61 della legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015).

[omissis]

5. – Resta pertanto da decidere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede la nettizzazione della mobilità sanitaria attiva dal tetto di spesa per l'acquisto delle suindicate prestazioni da privato.

6. – Nel merito, la questione è fondata.

L'art. 15, comma 14, del d.l. n. 95 del 2012 fissa un generale obiettivo di riduzione della spesa relativa all'«acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera», precisando che la riduzione è «determinata dalla Regione».

Tale disposizione, dunque, può considerarsi espressione di un principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica», poiché riguarda «non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente» (*ex plurimis*, sentt. n. 218 e n. 153 del 2015, n. 289 del 2013, n. 69 del 2011) e lascia «ciascuna Regione [...] libera di darvi attuazione [...] in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale» (*ex plurimis*, sent. n. 211 del 2012).

Nel caso in esame, la Regione non ha dato un'attuazione graduata e differenziata della riduzione di spesa che le viene richiesta, in ipotesi modulando diversamente tale riduzione a seconda del tipo di prestazione o del soggetto erogatore, pur nel rispetto del «risultato complessivo» indicato dal legislatore statale.

Essa, al contrario, escludendo dal tetto di spesa per tali prestazioni la quota riferita a quelle erogate in favore dei cittadini non residenti in Basilicata, non ha conseguito quel risparmio complessivo, ponendosi così in contrasto con l'art. 15, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012, che non le consentiva di operare una simile esclusione.

Di conseguenza, l'art. 12, comma 1, della legge regionale n. 5 del 2015, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui prevede che la spesa per l'acquisto delle prestazioni sanitarie da privato debba essere calcolata al netto della mobilità sanitaria attiva.

[*omissis*]

10. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge regionale n. 5 del 2015, in riferimento all'art. 81, comma terzo, Cost., è fondata.

L'art. 27 sostituisce il comma 4 dell'art. 19 della legge della Regione Basilicata 30 aprile 2014, n. 8 (Legge di Stabilità regionale 2014), disponendo che la Regione, a partire dall'anno 2014, riconosca ai Comuni che promuovono assunzioni in ruolo dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili, nonché in lavori di pubblica utilità, un contributo pari ad euro 10.000,00. A tal fine stabilisce lo stanziamento annuo, per il triennio 2015-2017, di euro 100.000,00.

Tuttavia, per l'anno 2016 il bilancio di previsione 2015, Missione 12, Programma 2, prevede uno stanziamento pari ad euro 40.000,00. Per l'anno 2017, invece, la posta risulta del tutto priva di stanziamento.

Pertanto, «il combinato disposto dell[a] disposizion[e] impugnat[a] con i pertinenti stanziamenti di bilancio, assenti o incapienti, determina il difetto di copertura finanziaria e la conseguente illegittimità dell[a] stessa[a]» (sent. n. 241 del 2013) per contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015), nella parte in cui prevede che la spesa per l'acquisto delle prestazioni sanitarie da privato debba essere calcolata al netto della mobilità sanitaria attiva;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 27 della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 61 della legge reg. Basilicata n. 5 del 2015.

4) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 2016.

* * *

Sentenza n. 184/2016 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 13, 15, comma 3, 18, commi 1 e 6, 19, 23 e 31, comma 1, lettera g), della legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifi-

che alla L. R. n. 20/2008), in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in relazione agli artt. 38, 39, 42, 43, comma 2, 49 e agli allegati 4/1, paragrafo 9.2, e 4/2, paragrafo 9.2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), ed alla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione).

[*omissis*]

6. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge reg. Toscana n. 1 del 2015, in relazione all'allegato 4/1, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata nella parte in cui non prevede che comunque la Giunta regionale presenti la proposta di legge di bilancio non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato.

La disposizione regionale stabilisce infatti che «entro il 31 ottobre di ogni anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio regionale la proposta di legge di bilancio, la proposta di legge di stabilità e le eventuali proposte di legge ad essa collegate», mentre la norma interposta invocata dal ricorrente prescrive che «Entro il 31 ottobre di ogni anno, e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato, la giunta approva lo schema della delibera di approvazione del bilancio di previsione finanziario relativa almeno al triennio successivo, da sottoporre all'approvazione del Consiglio».

In questo caso lo scostamento non è soltanto formale e la norma interposta – pur contenuta nel decreto di armonizzazione dei bilanci – per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali coinvolti è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei.

[*omissis*]

8. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Toscana n. 1 del 2015, in riferimento agli artt. 81, 97 e 117, secondo comma, lettera e), Cost. ed in relazione al principio contabile di cui all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del d.lgs. n. 118 del 2011, è fondata.

La censura del Presidente del Consiglio dei ministri è formulata in modo sintetico ma si rende esplicita in relazione alla norma interposta invocata – il paragrafo 9.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 – la quale ribadisce l'assoluto vincolo di destinazione, non solo dei fondi europei, ma anche del cofinanziamento nazionale. Sotto questo profilo dunque si possono identificare nel ricorso, per quanto molto conciso *in parte qua*, «gli elementi sufficienti per ritenere ammissibile la censura, ossia: i termini della questione proposta, la disposizione impugnata, i parametri evocati e le ragioni del dubbio di legittimità

(sentt. n. 31 del 2016 e n. 176 del 2015), che sta appunto nel preteso contrasto fra il vincolo di esclusività di destinazione dei proventi fissato nella legge statale e la possibilità di un'eccezione a tale vincolo introdotta dalla legge regionale» (sent. n. 38 del 2016).

La disposizione impugnata stabilisce che «1. Nei casi di assegnazioni comunitarie e statali con vincolo di destinazione, la Regione può stanziare somme eccedenti quelle assegnate, ferme restando, per le spese relative a funzioni delegate, le disposizioni statali che disciplinano tali funzioni. 2. La Regione, qualora abbia impegnato in un esercizio spese eccedenti le risorse ad essa assegnate dallo Stato con vincolo di destinazione, ha facoltà di compensare tali maggiori spese con minori stanziamenti per lo stesso scopo nei due esercizi immediatamente successivi. Nei bilanci relativi a tali esercizi, le assegnazioni statali per scopi già soddisfatti con i finanziamenti aggiuntivi regionali sono sottratte alla loro destinazione. Analoga facoltà riguarda le assegnazioni ricevute da altri soggetti, salvo che ciò sia espressamente escluso dalla disciplina dei relativi rapporti».

Il paragrafo 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede, tra l'altro, che «Costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio [...] c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione. La natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come "vincolate da trasferimenti" ancorché derivanti da entrate proprie dell'ente».

Il confronto tra le due disposizioni evidenzia l'illegittimità della norma regionale, consistente nella creazione di un meccanismo contabile elusivo del vincolo di legge.

Pertanto, tale meccanismo entra in collisione con lo stesso principio della copertura finanziaria, il quale costituisce una clausola generale in grado di operare pure in assenza di norme interposte quando l'antinomia coinvolga direttamente il precetto costituzionale: infatti «la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] comma, Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria clausola generale in grado di colpire tutti gli enunciati normativi causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sent. n. 192 del 2012).

Nel caso in esame, la formulazione ambigua della norma regionale presenta alcune singolarità, spiegabili unicamente con lo scopo di aggirare il vincolo di destinazione dei fondi in questione. Infatti, quando la concessione di fondi comunitari o nazionali vincolati per legge viene perfezionata, non vi è alcun ostacolo ad eventuali diacronie tra il momento della somministrazione delle risorse e quello del loro impiego. Di regola, anzi, vengono somministrate delle anticipazioni mentre i saldi possono essere posticipati successivamente alle verifiche di regolarità afferenti alla avvenuta utilizzazione dei fondi.

Non si comprende pertanto per quale motivo, in presenza di somme già

«assegnate», debbano essere stanziati «somme eccedenti» al fabbisogno dell'intervento vincolato, venendosi a realizzare una singolare "doppia copertura". Ciò a meno di pensare che il termine «assegnate» sia utilizzato per consentire un impiego antecedente – e in quanto tale non consentito – alla formale concessione del contributo vincolato quando, ad esempio, esista una semplice promessa condizionata ad oneri istruttori o all'inverarsi di determinate circostanze.

Ove ciò fosse consentito verrebbero in essere operazioni rischiose sia con riguardo alla effettività del vincolo che ai principi della copertura: l'intervento sarebbe avviato indipendentemente dalla concessione con possibili sopravvenienze negative qualora essa non dovesse perfezionarsi e il vincolo sarebbe aggirato attraverso la non corrispondenza tra quanto stanziato e quanto realizzato.

In realtà, il vincolo di destinazione nella materia finanziaria e contabile comporta che il fondo possa essere impiegato solo per la realizzazione dello scopo per cui è stato stanziato. Occorre a tal fine considerare che nella contabilità pubblica la regola relazionale tra entrate e spese è quella riconducibile al principio di unità del bilancio «specificativo dell'art. 81 Cost. [secondo cui] tutte le entrate correnti, a prescindere dalla loro origine, concorrono alla copertura di tutte le spese correnti, con conseguente divieto di prevedere una specifica correlazione tra singola entrata e singola uscita» (sent. n. 192 del 2012). In tale contesto, il vincolo di destinazione si pone quale deroga al principio generale per garantire la finalizzazione di determinate risorse, come quelle erogate a titolo di sovvenzioni, contributi o finanziamenti, alla realizzazione dello scopo pubblico per il quale sono state stanziati.

Pertanto, il carattere finalistico della deroga non consente interpretazioni o distinzioni di sorta all'interno della contabilità regionale, poiché «la natura esclusiva del vincolo di destinazione delle risorse [...] e la sua precipua funzionalizzazione alla realizzazione di un programma [costituisce] scelta finanziaria di fondo della previsione statale [...], senza che a tali fini siano necessarie altre spiegazioni» (sent. n. 38 del 2016). Già in precedenza è stato affermato da questa Corte un principio analogo a quello contenuto nell'allegato del d.lgs. n. 118 del 2011: «È necessario premettere che i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli [...] per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente. A ben vedere, questa eccezione [è riconducibile] alla clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziati per specifiche finalità di legge» (sent. n. 70 del 2012).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 1, della legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008), nella parte in cui non prevede che comunque la proposta di legge di bilancio, la proposta di legge di stabilità e le eventuali proposte di legge ad essa collegate siano presentate non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Toscana n. 1 del 2015.

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2016.

* * *

Sentenza n. 266/2016 (Pres. Grossi, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 26-30 giugno 2015 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 1° luglio (reg. ric. n. 71 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 5, comma 4, della legge della Regione Calabria 27 aprile 2015, n. 11, intitolata «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale (Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2015)», per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, della Costituzione.

Ad avviso del ricorrente, l'art. 2 violerebbe l'art. 120, secondo comma, della Costituzione in quanto prevede, a partire dall'esercizio finanziario 2015, misure per il contenimento delle spese per il personale e per l'acquisto di beni e di servizi per «gli Enti Strumentali, gli Istituti, le Agenzie, le Aziende, le Fondazioni, gli altri enti dipendenti, ausiliari o vigilati dalla Regione, anche con personalità giuridica di diritto privato, la Commissione regionale per l'emersione del lavoro irregolare», e prevede altresì che la definizione esatta delle riduzioni sia determinata, entro limiti indicati dalla legge medesima, per ciascun ente, «attraverso linee di indirizzo dettate dalla Giunta regionale entro 60 giorni dalla entrata in vigore della presente legge». Secondo la difesa statale, la portata normativa di questa disposizione troverebbe applicazione anche nei confronti delle aziende e degli enti del servizio sanitario regionale, così ostacolando l'operato del Commissario *ad acta*, nominato per l'attuazione del piano di

rientro dal disavanzo sanitario con delibera del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2015, e incaricato, ai fini del risanamento del disavanzo sanitario, tra l'altro, di razionalizzare e contenere le spese per il personale e per l'acquisto di beni e di servizi.

Anche l'art. 5, comma 4, della legge reg. Calabria n. 11 del 2015 interferirebbe con i poteri del Commissario *ad acta*. Tale disposizione fissa, nelle more dell'accertamento del debito, nello stanziamento di un preciso capitolo dello stato di previsione della spesa del bilancio regionale il «limite inderogabile all'assunzione di obbligazioni giuridiche ed economiche verso terzi», e stabilisce il conseguente «blocco delle procedure di accreditamento di nuove strutture socio-sanitarie» che, per le relative prestazioni, determinino spese eccedenti la disponibilità del bilancio, così interferendo, secondo il ricorrente, con le scelte commissariali, nel cui ambito rientra l'adozione dei provvedimenti necessari al riassetto della rete di assistenza territoriale.

Entrambe le disposizioni, inoltre, violerebbero i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela della salute, in quanto contrasterebbero con l'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)» che vieta alle Regioni sottoposte al piano di rientro di adottare provvedimenti nuovi che possano ostacolarne l'attuazione.

2. – Nel merito, entrambe le questioni, sollevate per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost. sono fondate.

3. – Questa Corte ha più volte affermato che la disciplina dei piani di rientro dai deficit di bilancio in materia sanitaria è riconducibile a un duplice ambito di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.: tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*, sent. n. 278 del 2014). In particolare, ha affermato che costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi previsti dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (da ultimo, sent. n. 227 del 2015).

Tali accordi assicurano, da un lato, la partecipazione delle Regioni alla definizione dei percorsi di risanamento dei disavanzi nel settore sanitario e, dall'altro, escludono che la Regione possa poi adottare unilateralmente misure – amministrative o normative – con essi incompatibili (sent. n. 51 del 2013). Qualora poi si verifichi una persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dai suddetti accordi e concordate con lo Stato, l'art. 120, secondo comma, Cost. consente l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, al fine di assicurare contemporaneamente l'unità economica della Re-

pubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute (art. 32 Cost.). A tal fine il Governo può nominare un Commissario *ad acta*, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (*ex* art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 227 del 2015, n. 278 e n. 110 del 2014, n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011).

4. – Dai principi enunciati, costanti nella pluriennale giurisprudenza costituzionale in materia, discende l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, entrambe interferenti con i poteri affidati al Commissario *ad acta* dalla delibera del Consiglio dei Ministri del 12 marzo 2015.

4.1. – Al fine di realizzare il Piano di rientro dal disavanzo del servizio sanitario regionale (secondo l'Accordo firmato il 17 dicembre 2009 tra il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Presidente della Regione Calabria), con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 30 luglio 2010, stante la persistente inerzia della Regione Calabria rispetto alle attività richieste dal suddetto accordo, il Presidente *pro tempore* della Giunta regionale è stato nominato Commissario *ad acta*. In seguito, un mandato di analogo contenuto è stato conferito dal Consiglio dei ministri, con delibera del 12 marzo 2015, al nuovo Commissario *ad acta* e a un sub Commissario unico per l'attuazione del vigente Piano di rientro, incaricati di alcuni interventi.

Questi assumono rilievo, per le presenti questioni di legittimità costituzionale, la razionalizzazione e il contenimento della spesa per il personale e per l'acquisto di beni e servizi, e il riassetto della rete di assistenza territoriale (come risulta dai punti 4, 5 e 6 della delibera del Consiglio dei ministri da ultimo citata).

4.2. – L'impugnato art. 2 della legge reg. Calabria n. 11 del 2015 prevede, a partire dall'esercizio finanziario 2015, misure di contenimento della spesa per il personale e per l'acquisto di beni e di servizi per gli enti sub-regionali, individuando i soggetti destinatari di tali misure ne «gli Enti Strumentali, gli Istituti, le Agenzie, le Aziende, le Fondazioni, gli altri enti dipendenti, ausiliari o vigilati dalla Regione, anche con personalità giuridica di diritto privato, la Commissione regionale per l'emersione del lavoro irregolare».

Sebbene tra i soggetti destinatari di tali misure di contenimento delle spese non risultino esplicitamente menzionate le aziende e gli enti del servizio sanitario regionale, la formulazione della disposizione è di tale ampiezza da includerli, a prescindere dalla loro qualificazione giuridica.

Una disposizione siffatta interferisce inevitabilmente con i compiti attribuiti al Commissario *ad acta*, volti alla «razionalizzazione», oltre che al «contenimento», della spesa per il personale e per l'acquisto di beni e servizi in ambito sanitario. Né vale a escludere l'illegittimità costituzionale della disposizione

impugnata la considerazione che essa si muove nella direzione della riduzione della spesa, in armonia con gli obiettivi perseguiti dal Commissario *ad acta*. A prescindere dal fatto che questa Corte ha ritenuto la sussistenza dell'illegittimità della legge regionale anche quando l'interferenza con i poteri del Commissario è meramente potenziale (sentt. n. 227 del 2015 e n. 110 del 2014), nel caso in esame l'azione richiesta al Commissario consiste non in un semplice contenimento quantitativo della spesa sanitaria, ma in una più complessa opera di razionalizzazione della stessa: un'opera che può implicare tagli, ma anche redistribuzioni delle risorse disponibili, secondo un disegno complessivo e organico. In tale articolato intervento il Commissario *ad acta* potrebbe essere ostacolato da una riduzione delle spese disposta dalla legge impugnata in modo del tutto disarmonico rispetto alle scelte commissariali.

Il fatto poi che la disposizione demandi alle linee di indirizzo dettate dalla Giunta regionale il compito di determinare l'esatta entità delle riduzioni di spesa riguardanti ciascun ente, incluse dunque anche le aziende sanitarie, rende manifesta una situazione di interferenza con le funzioni commissariali, potenzialmente idonea a ostacolare l'obiettivo di risanamento del servizio sanitario regionale secondo un unitario disegno razionale (*ex plurimis*, sentt. n. 110 del 2014, n. 228 del 2013, n. 78 del 2011, n. 2 del 2010, n. 193 del 2007).

4.3. – Analoghi argomenti conducono alla declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 4, della legge reg. Calabria n. 11 del 2015.

La disposizione censurata stabilisce che, nelle more dell'accertamento del debito, un determinato stanziamento nello stato di previsione di spesa del bilancio regionale (capitolo U6201021301, UPB 6.2.01.02) opera quale «limite inderogabile all'assunzione di obbligazioni giuridiche ed economiche verso terzi», dal quale consegue il blocco delle procedure di accreditamento delle nuove strutture socio-sanitarie che, per le relative prestazioni, determinino spese eccedenti la citata disponibilità del bilancio.

Come detto, tra le funzioni attribuite al Commissario *ad acta* rientra, in virtù del punto 4) della delibera del Consiglio dei ministri adottata il 12 marzo 2015, il «riassetto della rete di assistenza territoriale». Una disposizione, come quella qui censurata, che stabilisce un limite massimo all'assunzione di obbligazioni verso terzi e il blocco delle procedure di accreditamento di nuove strutture socio-sanitarie eccedenti tale limite è certamente riconducibile al riportato ambito di intervento del Commissario *ad acta*.

L'individuazione di un limite massimo ha sempre natura ambivalente: dispone ad un tempo il divieto di oltrepassare una data soglia, ma altresì l'implicita autorizzazione a lambirla. Sicché appare evidente che la disposizione censurata, lungi dal determinare il blocco assoluto delle procedure di accreditamento, consente di seguire ad ampliare il novero dei soggetti accreditati fintanto che le relative spese non eccedano la disponibilità del bilancio, come quantificata nella citata unità previsionale. Di qui l'interferenza con il mandato

del Commissario *ad acta* e la conseguente illegittimità costituzionale della disposizione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 5, comma 4, della legge della Regione Calabria 27 aprile 2015, n. 11, intitolata «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2015)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 7/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con l'ordinanza indicata in epigrafe il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, in riferimento agli artt. 2, 3, 23, 35, 36, 38, 53 e 97 della Costituzione, nella parte in cui applica anche alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per i dottori commercialisti (CNPADC) un prelievo commisurato alle spese per consumi intermedi dell'esercizio 2010.

L'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 stabilisce che: «Fermo restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle vigenti disposizioni, al fine di assicurare la riduzione delle spese per consumi intermedi, i trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti e agli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria, inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) con esclusione delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli enti locali, degli enti del servizio sanitario nazionale, e delle università e degli enti di ricerca di cui all'allegato n. 3, sono ridotti in misura pari al 5 per cento nell'anno 2012 e al 10 per cento a decorrere dall'anno 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010. Nel caso in cui per effetto delle operazioni di gestione la predetta riduzione non fosse possibile, per gli enti interessati si applica la disposizione di cui ai periodi successivi. Gli enti e gli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di

autonomia finanziaria, che non ricevono trasferimenti dal bilancio dello Stato adottano interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi in modo da assicurare risparmi corrispondenti alle misure indicate nel periodo precedente; le somme derivanti da tale riduzione sono versate annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno di ciascun anno. Per l'anno 2012 il versamento avviene entro il 30 settembre. Il presente comma non si applica agli enti e organismi vigilati dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali».

1.1. – Secondo il rimettente la norma violerebbe gli artt. 35, 36 e 38, secondo comma, Cost., in quanto, per esigenze di finanza pubblica, distarrebbe somme destinate a finalità previdenziali, con ciò incidendo sulla misura del trattamento pensionistico inteso come «retribuzione differita», tenuto anche conto delle particolari caratteristiche del sistema mutualistico introdotto per la Cassa in questione dal decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 (Attuazione della delega conferita dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di trasformazione in persone giuridiche private di enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza).

Il Consiglio di Stato ritiene inoltre che siano violati gli artt. 2, 3 e 97 Cost. poiché il prelievo imposto dal censurato art. 8, comma 3, inciderebbe in modo non ragionevole sull'autonomia dell'ente, sulla disponibilità e sulla destinazione di somme derivanti dalle contribuzioni dei propri iscritti. Infatti, mentre il prelievo risponderebbe a logica per le amministrazioni pubbliche finanziate dallo Stato, per la CNPADC, che deve gestire la previdenza in regime di autofinanziamento, esso sarebbe irragionevole e contrario alle finalità statutarie della Cassa stessa. Il prelievo contrasterebbe altresì con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., considerato che determinerebbe la distrazione di somme dalla loro finalità tipica ed una sostanziale riduzione del finanziamento delle prestazioni pensionistiche, piuttosto che realizzare una maggiore economicità dell'azione amministrativa.

Inoltre, secondo il rimettente, la disposizione impugnata violerebbe anche gli artt. 3 e 53 Cost. Ciò in quanto il prelievo imposto dalla norma in questione, essendo determinato in misura percentuale su quanto complessivamente speso dall'ente per consumi intermedi nell'anno 2010, non sarebbe progressivo e non terrebbe in alcun conto la capacità contributiva del soggetto, determinando in tal modo una disparità di trattamento tra soggetti destinatari di una medesima percentuale di esazione.

Infine, secondo il rimettente la disposizione impugnata violerebbe l'art. 23 Cost., in quanto, nel prevedere il versamento obbligatorio di una parte dei contributi previdenziali dei privati iscritti all'ente, distarrebbe dette somme dalla loro causa tipica.

[*omissis*]

4. – Venendo al merito, la questione di legittimità costituzionale sollevata in

riferimento agli artt. 3, 38 e 97 Cost. con riguardo alla sola prescrizione inerente all'imposizione del versamento annuale nelle casse dello Stato, è fondata.

Per quanto di seguito meglio specificato, la scelta di privilegiare, attraverso il prelievo, esigenze del bilancio statale rispetto alla garanzia, per gli iscritti alla CNPADC, di vedere impiegato il risparmio di spesa corrente per le prestazioni previdenziali non è conforme né al canone della ragionevolezza, né alla tutela dei diritti degli iscritti alla Cassa, garantita dall'art. 38 Cost., né al buon andamento della gestione amministrativa della medesima.

4.1. – Sotto il profilo della ragionevolezza, l'art. 3 Cost. risulta violato per l'incongrua scelta di sacrificare l'interesse istituzionale della CNPADC ad un generico e macroeconomicamente esiguo impiego nel bilancio statale.

L'esame del contesto legislativo rivela come la disposizione censurata operi in deroga all'ordinario regime di autonomia della Cassa, in parte alterando il vincolo funzionale tra contributi degli iscritti ed erogazione delle prestazioni previdenziali.

Prescindendo dall'indagine sulla natura del contributo, e tenuto conto che le politiche statali possono, in particolari contingenze, incidere anche sull'autonomia finanziaria di un ente pubblico, nel caso in esame la compressione di un principio di sana gestione finanziaria, come quello inerente alla natura mutualistica degli enti privatizzati di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 509 del 1994, non risulta proporzionato all'alternativa di assicurare un prelievo generico a favore del bilancio dello Stato. Mentre l'interesse della CNPADC è specificamente riferibile alla missione istituzionale di gestire ed assicurare nel tempo le prestazioni previdenziali agli associati, quello dello Stato è – per obiettiva conformazione della norma impugnata – circoscritto alla generica copertura del complesso della spesa. Nella ponderazione delle due finalità non appare ragionevole il sacrificio – a beneficio di un generico interesse dello Stato ad arricchire, in modo peraltro marginale, le proprie dotazioni di entrata – di quella della CNPADC, che è collegata intrinsecamente alla necessaria autosufficienza della gestione pensionistica.

In particolare, con riguardo al bilanciamento tra le esigenze istituzionali della Cassa e quelle del bilancio statale, non può essere condiviso l'assunto dell'Avvocatura generale dello Stato secondo cui l'interesse dell'ente previdenziale a mantenere parte delle risorse acquisite attraverso la contribuzione degli iscritti sarebbe recessivo rispetto all'esigenza di prelevare dette risorse «per garantire il rispetto del principio del pareggio di bilancio sancito dall'art. 81 Cost. anche alla luce degli impegni assunti dal nostro Paese con le autorità europee».

La difesa statale desume un'arbitraria correlazione eziologica tra l'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, la prima parte dell'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, non contestata dal giudice rimettente, e la seconda parte del medesimo comma 3 dell'art. 8: l'iscrizione nell'elenco ISTAT della CNPADC non comporterebbe soltanto la considerazione di quest'ultima nel complesso

macroeconomico della finanza pubblica da coordinare attraverso l'imposizione di economie della spesa per beni intermedi, ma anche il prelievo di tali economie a beneficio dello Stato. Al contrario, come già premesso, tale rapporto di causalità tra le citate disposizioni non sussiste. È di tutta evidenza che la prima parte della norma impugnata provvede in modo costituzionalmente legittimo ad assicurare – attraverso il risparmio e l'accantonamento della percentuale di spesa pertinente a ciascuno dei soggetti rientranti nel sistema europeo dei conti nazionali e regionali dell'Unione europea-SEC 2010 – il coordinamento della finanza pubblica allargata per il raggiungimento degli obiettivi concordati in sede europea, mentre la seconda parte introduce un finanziamento a favore dell'Erario.

Pertanto, è la sola disposizione dell'art. 8, comma 3, impugnata dal rimettente a porre in essere un prelievo indebito nei confronti della CNPADC – il quale determina, nella situazione economico-patrimoniale della destinataria, una minusvalenza correlata ad una speculare plusvalenza a favore del bilancio dello Stato – mentre quella che impone la riduzione degli oneri per beni intermedi, oltre al coordinamento finalizzato al rispetto dei vincoli europei, costituisce di per sé anche un meccanismo idoneo a rendere più efficiente la gestione pensionistica nella misura in cui riduce le spese correnti della Cassa, indirizzando il risparmio alla naturale destinazione delle prestazioni previdenziali.

A parte il fatto che nella manovra di finanza pubblica il contestato prelievo assume valore neutro, dal momento che il saldo complessivo delle risorse disponibili nel consolidato pubblico risulta invariato, tale prelievo costituisce una scelta autonoma del legislatore statale (consistente nel trasferimento di risorse della CNPADC al proprio bilancio), del tutto distinta dall'adempimento degli obblighi di riduzione della spesa concordati in sede europea.

Se, in astratto, non può essere disconosciuta la possibilità per lo Stato di disporre, in un particolare momento di crisi economica, un prelievo eccezionale anche nei confronti degli enti che – come la CNPADC – sostanzialmente si autofinanziano attraverso i contributi dei propri iscritti, non è invece conforme a Costituzione articolare la norma nel senso di un prelievo strutturale e continuativo nei riguardi di un ente caratterizzato da funzioni previdenziali e assistenziali sottoposte al rigido principio dell'equilibrio tra risorse versate dagli iscritti e prestazioni rese.

Alla luce di tali considerazioni risultano capovolte anche le argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui la fattispecie normativa in esame sarebbe il portato di un'«adeguata ponderazione» delle esigenze di equilibrio della finanza pubblica di cui all'art. 81 Cost. con «gli altri parametri costituzionali richiamati dal Consiglio di Stato [...] nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza [...] in relazione alla pari necessità di rispetto dell'art. 81 Cost. ed alla luce della necessità di individuare un punto di equilibrio

dinamico e non prefissato in anticipo tra tutti i vari diritti tutelati dalla Carta costituzionale».

Una valutazione in termini di proporzionalità e di adeguatezza tra i dialettici interessi in gioco può essere realizzata solo all'interno del quadro legislativo della materia «secondo determinazioni discrezionali del legislatore, le quali devono essere basate sul ragionevole bilanciamento del complesso dei valori e degli interessi costituzionali coinvolti nell'attuazione graduale di quei principi, compresi quelli connessi alla concreta e attuale disponibilità delle risorse finanziarie e dei mezzi necessari per far fronte ai relativi impegni di spesa» (sent. n. 119 del 1991). Infatti, se il costante orientamento di questa Corte è nel senso che il legislatore conserva piena libertà di scelta tra sistemi previdenziali di tipo mutualistico – caratterizzati dalla corrispondenza fra rischio e contribuzione e da una rigorosa proporzionalità fra contributi e prestazioni previdenziali – e sistemi di tipo solidaristico – caratterizzati, di regola, dall'irrelevanza della proporzionalità tra contributi e prestazioni previdenziali – una volta scelta con chiarezza la prima delle due opzioni, il bilanciamento degli interessi in gioco deve avvenire tenendo conto della soluzione normativa prevista dal d.lgs. n. 509 del 1994.

Nel caso in esame, quest'ultima è nel senso di realizzare modalità di finanziamento del sistema pensionistico della CNPADC attraverso la capitalizzazione dei contributi versati da ciascun lavoratore prima della quiescenza. Tali contributi sono gestiti dalla Cassa attraverso criteri di autonomia delineati dal legislatore secondo accantonamenti a basso rischio, cosicché, al momento del pensionamento, ogni lavoratore ritira il proprio montante contributivo, cioè quanto versato sino alla quiescenza, maggiorato dai cosiddetti coefficienti di trasformazione. Questa scelta si contrappone al sistema dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), ora confluito nell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), nel quale il pagamento delle pensioni viene effettuato utilizzando i contributi correntemente versati dai lavoratori in servizio e dai relativi datori di lavoro, senza che si effettuino alcun accantonamento dei contributi stessi.

Negli anni '90 il legislatore italiano ha ritenuto che i due sistemi potessero coesistere in ragione delle specifiche peculiarità. Risulta, quindi, evidente come in quello in esame esista un collegamento chiaro ed indefettibile fra volume dei contributi versati e livello delle prestazioni rese, legame che comporta un forte richiamo alla responsabilità del gestore, dalla cui buona amministrazione dipende in sostanza il mantenimento di un sistema che non può altrimenti finanziarsi.

In definitiva, se in Costituzione non esiste un vincolo a realizzare un assetto organizzativo autonomo basato sul principio mutualistico, occorre tuttavia evidenziare che, una volta scelta tale soluzione, il relativo assetto organizzativo e finanziario deve essere preservato in modo coerente con l'assunto dell'auto-

sufficienza economica, dell'equilibrio della gestione e del vincolo di destinazione tra contributi e prestazioni.

4.2. – Sotto il profilo del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., non può essere ignorato che la riforma della CNPADC, avvenuta in attuazione del portato normativo del d.lgs. n. 509 del 1994, è ispirata dall'esigenza di percorrere una strada alternativa di tipo mutualistico rispetto alla soluzione «generalista» della previdenza dei dipendenti pubblici rappresentata dal sistema INPDAP, ora accorpato all'INPS.

Tale alternativa consiste sostanzialmente nell'autonomia finanziaria comportante l'assoluto divieto di contribuzione da parte dello Stato, nonché la ricerca di equilibri di lungo periodo sul piano previdenziale, finanziario ed economico.

In definitiva, si tratta di un sistema progettato e finalizzato all'equilibrio di lungo periodo di cui è connotato sintomatico «la previsione di una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere. Ferme restando le riserve tecniche esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, all'eventuale adeguamento di esse si provvede, nella fase di prima applicazione, mediante accantonamenti pari ad una annualità per ogni biennio» (art. 1, comma 4, lettera c, della legge n. 509 del 1994).

In tale contesto, le spese di gestione della CNPADC devono essere ispirate alla logica del massimo contenimento e della massima efficienza, dal momento che il finanziamento di tale attività strumentale grava sulle contribuzioni degli iscritti, cosicché ogni spesa eccedente al necessario finisce per incidere negativamente sul sinallagma macroeconomico tra contribuzioni e prestazioni.

Secondo tale prospettiva – come già rilevato – le misure di contenimento della spesa per i beni intermedi stabilite dall'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 sono utili non solo ad assicurare *pro quota* la partecipazione della Cassa al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, ma anche a preservare da un'eccessiva espansione della spesa corrente una parte delle risorse naturalmente destinate alle prestazioni previdenziali, salvaguardando il buon andamento dell'ente in conformità agli obiettivi della riforma del 1994.

Se la prima parte dell'art. 1, comma 3, appare, dunque, un efficace strumento di coordinamento della finanza pubblica, la seconda parte – nel destinare detto risparmio all'Erario – collide anche con l'art. 97 Cost., in quanto sottrae alla CNPADC risorse intrinsecamente destinate alla previdenza degli iscritti. E, nel caso di specie, non è tanto l'entità del prelievo – peraltro esiguo in rapporto alla dimensione delle entrate dello Stato – a determinare la non conformità a Costituzione, quanto l'astratta configurazione della norma, che aggredisce, sotto l'aspetto strutturale, la correlazione contributi-prestazioni, nell'ambito della quale si articola «la naturale missione» della CNPADC di preservare l'autosufficienza del proprio sistema previdenziale.

[*omissis*]

5. – In definitiva, subordinare le esigenze di coerenza dell'ordinamento previdenziale, disegnato dal d.lgs. n. 509 del 1994 in senso mutualistico e successivamente perfezionato attraverso l'applicazione del sistema contributivo, ad un meccanismo di prelievo di importo marginale (anche per il carattere di neutralità finanziaria nell'ambito della manovra complessiva) non risulta coerente né in grado di superare i test di ragionevolezza precedentemente richiamati.

Infatti, proprio una ponderazione delle esigenze di equilibrio della finanza pubblica tende inevitabilmente verso la soluzione di non alterare la regola secondo cui i contributi degli iscritti alla CNPADC devono assicurarne l'auto-sufficienza della gestione e la resa delle future prestazioni, in presenza di un chiaro divieto normativo all'intervento riequilibratore dello Stato.

Per quanto considerato, l'art. 8, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo in riferimento agli artt. 3, 38 e 97 Cost. nella parte in cui prescrive che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa previste da tale norma siano versate annualmente dalla CNPADC ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui prevede che le somme derivanti dalle riduzioni di spesa ivi previste siano versate annualmente dalla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per i dottori commercialisti ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2016.

* * *

Sentenza n. 14/2017 (Pres. Grossi, Red. Coraggio)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Molise 26 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni straordinarie per la garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza), che consente, al fine di «garantire la migliore programmazione dell'utilizzo delle risorse umane e professionali operanti all'interno del Sistema sanitario regionale» (art. 1), la proroga, sino al 31 dicembre 2016 (art. 3), dei contratti di lavoro a tempo determinato, degli

incarichi di collaborazione coordinata e continuativa con gli enti del Sistema sanitario regionale e dei contratti libero-professionali del personale infermieristico operante presso gli istituti penitenziari del Molise (art. 2).

Con una prima censura il ricorrente lamenta che la legge regionale impugnata violi l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, perché si pone in contrasto con il divieto di turn-over previsto dall'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», espressione di un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela della salute.

Con una seconda e connessa censura il ricorrente lamenta che le descritte misure legislative regionali interferiscano con le attribuzioni commissariali in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa del personale e di turn-over, così violando, allo stesso tempo, l'art. 117, terzo comma, Cost. – con riferimento ai parametri interposti di cui all'art. 2, «commi 82 e 85», della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», espressione di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e tutela della salute – e l'art. 120, secondo comma, Cost.

Con l'ultima censura il Presidente del Consiglio dei ministri si duole che la legge impugnata violi l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento a parametri interposti statali – art. 4, commi 6 e 9, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 ottobre 2013, n. 125; art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n. 122; artt. 2 e 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2015 (Disciplina delle procedure concorsuali riservate per l'assunzione di personale precario del comparto sanità); anch'essi indicati come recanti principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e tutela della salute – che vieterebbero la proroga dei contratti a tempo determinato al di fuori delle procedure di stabilizzazione ivi previste, e, in ogni caso, la assoggetterebbero al rispetto di determinati limiti e condizioni non ricorrenti nel caso di specie.

[*omissis*]

4. – Nel merito, va esaminata, in via prioritaria, la censura di violazione degli artt. 117, terzo comma – in riferimento agli invocati parametri interposti dei «commi 82 e 85» dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009, indicati come recanti principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e tutela della salute –, e 120, secondo comma Cost., perché le norme impugunate ostacolano la piena attuazione del piano di rientro in relazione all'obiettivo di

razionalizzazione e contenimento della spesa del personale e al disposto divieto di turn-over, così interferendo con il mandato del commissario *ad acta*.

4.1. – L’evocazione a parametro interposto dei commi 82 e 85 dell’art. 2 della legge n. 191 del 2009, quali norme che pongono il divieto di interferire con il piano di rientro e il mandato commissariale, è errata.

I commi invocati, infatti, rispettivamente, regolano i presupposti per l’accesso delle Regioni in disavanzo sanitario ai finanziamenti statali e rinviando ad altre disposizioni in materia di soggetti attuatori e di oneri e risorse della gestione commissariale.

I parametri corretti, costantemente utilizzati da questa Corte per dichiarare l’illegittimità delle leggi regionali che tale interferenza realizzano, sono, per contro, i commi 80 e 95 del medesimo art. 2 (sentt. n. 227 del 2015, n. 278 e n. 110 del 2014, n. 79 del 2013 e n. 91 del 2012). Sono questi ultimi, infatti, e non i primi, a prevedere che «[g]li interventi individuati dal piano sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Tale erronea indicazione deve tuttavia essere considerata un mero *lapsus calami*, inidoneo a incidere sulla corretta individuazione della doglianza e sulla conseguente delimitazione del *thema decidendum*, posto che il ricorrente, da un lato, ha testualmente citato proprio il riportato inciso normativo (contenuto in entrambi i commi 80 e 95), che rende gli interventi individuati dal piano di rientro vincolanti per le Regioni; e, dall’altro, ha espressamente invocato le decisioni di questa Corte che si riferiscono a tali ultime disposizioni.

4.2. – La censura è fondata.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte «costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall’art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi previsti dall’art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)”», finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (da ultimo, sent. n. 227 del 2015)» (sent. n. 266 del 2016).

Si è anche costantemente affermato che, «[q]ualora poi si verifichi una persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dai suddetti accordi e concordate con lo Stato, l’art. 120, secondo comma, Cost. consente l’esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, al fine di assicurare contemporaneamente l’unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute (art. 32 Cost.). A tal fine il Governo può nominare un commissario *ad acta*, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (*ex* art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), pur avendo carattere amministrativo e non legislativo (sent. n. 361 del 2010), devono restare, fino all’esau-

rimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentt. n. 278 e n. 110 del 2014, n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011). L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sent. n. 110 del 2014)» (sent. n. 227 del 2015).

Nel caso di specie l'interferenza è evidente, poiché le disposizioni impugnate consentono la proroga del personale precario del Sistema sanitario regionale, mentre le delibere del Consiglio dei ministri del 21 marzo 2013, del 20 gennaio e del 7 giugno 2012, prodotte in giudizio dal ricorrente, attribuiscono al commissario, al fine di attuare il piano di rientro dal disavanzo sanitario, i compiti di razionalizzazione e contenimento della spesa del personale e di implementazione del divieto di turn-over.

4.3. – Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge reg. Molise n. 3 del 2015, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 120, secondo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Molise 26 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni straordinarie per la garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2016.

* * *

Sentenza n. 73/2017 (Pres. Grossi, Red. Barbera)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 42, 44 e 63, comma 1, della legge della Regione Basilicata 4 marzo 2016, n. 5 (Collegato alla Legge di stabilità regionale 2016), per violazione degli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

L'ultima delle disposizioni censurate sarebbe, invece, in conflitto con i principi fondamentali dettati dalla legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica sul tema del contenimento delle spese del personale sanitario.

Di qui il riferimento al terzo comma dell'art. 117 Cost., evocato in ragione del rilevato contrasto con i principi dettati dall'art. 2, commi 71 e 72, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2010)».

[*omissis*]

6. – Il Governo ricorrente ha anche impugnato l'art. 63, comma 1, della legge della Regione Basilicata n. 5 del 2016.

6.1. – La norma impugnata, nel sostituire il comma 4 dell'art. 20 della legge regionale 8 agosto 2012, n. 16 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale per il triennio 2012/2014), detta disposizioni in materia di limiti di spesa per il personale delle aziende e degli enti del servizio sanitario.

In particolare, abrogato – dopo la proposizione del ricorso – il relativo primo capoverso (dall'art. 2 della legge regionale 4 agosto 2016, n. 17, recante «Modifiche a norme in materia di sanità»), il cui disposto era comunque indifferente all'oggetto della questione prospettata, l'attuale testo della norma modificata da quella censurata prevede che: «In attuazione delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 584, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, la Giunta regionale adotta un programma pluriennale di graduale riduzione della spesa del personale delle Aziende ed Enti del servizio sanitario regionale, al fine di garantire l'obiettivo, previsto per l'anno 2020, di una spesa complessiva del personale pari a quella sostenuta nell'anno 2004 ridotta dell'1,4% al netto della spesa per il personale del sistema dell'emergenza urgenza 118 e dell'IRCCS CROB di Rionero in Vulture non ancora strutturata alla data del 31 dicembre 2004, individuando il limite di spesa annuale per ciascuna Azienda».

6.2. – Tale disposizione, secondo il Governo, sarebbe in contrasto con i limiti di spesa imposti dai commi 71 e 72 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009, per gli enti del servizio sanitario. In particolare, il citato comma 71 prevede che «[...] gli enti del Servizio sanitario nazionale concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando, anche nel triennio 2010-2012, misure necessarie a garantire che le spese del personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'imposta regionale sulle attività produttive, non superino per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento. [...]».

La stessa disposizione evocata quale parametro interposto esclude dal computo dell'importo massimo di spesa assentita «[...] sia per l'anno 2004 sia per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, nonché le spese relative alle assunzioni a tempo determinato e ai contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca finanziati ai sensi dell'articolo 12-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni». Rimarca, inoltre, il ricorrente, che le previsioni di contenimento della spesa sopra indicate, in origine riferite al triennio 2010-2012, sono state

successivamente estese agli anni dal 2013 al 2020, ai sensi dell'art. 17, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, così come modificato dall'art. 1, comma 584, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)».

6.3. – Ciò premesso, la norma impugnata, secondo l'assunto del Governo, compromette il rispetto, a livello regionale, degli obiettivi di contenimento della spesa di personale fissati dalle disposizioni statali evocate quali parametri interposti, cui va ascritta natura di principi di coordinamento della finanza pubblica: escludendo dal computo della spesa cui applicare il predetto obiettivo di risparmio il personale del sistema «dell'emergenza urgenza», nonché quello dell'IRCCS CROB di Rionero in Vulture, la norma censurata si pone in deroga al limite di spesa riferito al 2004, ridotto dell'1,4 %, da ritenersi applicabile anche a tale personale.

Di qui la addotta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

6.4. – La censura merita l'accoglimento nei termini precisati di seguito.

6.4.1. – Pur se nominalmente riferita all'intero primo comma dell'art. 63, la censura, nel suo portato effettivo, risulta esclusivamente limitata alla mancata previsione – nel computo da considerare per ritenere rispettata la soglia di contenimento stabilita dai parametri interposti all'uopo evocati – degli importi di spesa previsti per il «personale del sistema dell'emergenza urgenza 118 e dell'IRCCS CROB di Rionero in Vulture»; e ciò fissa i confini della valutazione rimessa a questa Corte nello scrutinare la norma impugnata.

6.4.2. – Secondo il consolidato orientamento espresso in materia (*ex plurimis*, sent. n. 110 del 2014) «“l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa”, peraltro in un “quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario”». Il legislatore statale può in coerenza «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentt. n. 91 del 2012, n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)».

In questa cornice va considerata e letta l'affermazione, ribadita nel tempo dalla Corte, in forza della quale la spesa per il personale costituisce «una delle voci del bilancio regionale, caratterizzata sia dal peso preponderante che vi riveste, sia dalla storica ritrosia delle Regioni a porvi adeguati limiti» (sentt. n. 182 del 2011). In linea con tale orientamento, questa Corte (sentt. n. 182 del 2011, n. 68 del 2011 e n. 333 del 2010) ha già riconosciuto, al limite stabilito dal comma 71 dell'art. 2 della legge di stabilità del 2010, la natura di principio fondamentale, diretto al contenimento della spesa sanitaria, ritenuto, come tale,

espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica. Del resto, ad analoga soluzione si era già pervenuti (sent. n. 120 del 2008) allorquando ad essere sottoposto a scrutinio era stato l'art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), che della evocata norma interposta ebbe a costituire l'antecedente con analogia di contenuti.

6.4.3. – Messa in chiaro la natura dell'art. 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009, non pare revocabile in dubbio, in linea con la doglianza prospettata, che la norma regionale impugnata consenta l'indebito superamento della soglia di contenimento fissata dalla citata disposizione, perché esclude, dal computo del totale della spesa consentita, i costi di riferimento relativi ad alcune categorie di dipendenti che non sono immediatamente riconducibili a quelle per le quali lo stesso parametro interposto ammette una deroga di principio. Il tutto, peraltro, in ragione di una giustificazione di fondo – quella in forza della quale tali ragioni di spesa non erano ancora strutturate nell'anno 2004 – evidentemente inconferente, perché in aperta contraddizione logica con l'esigenza di revisione al ribasso della spesa per siffatta voce, una volta definito il relativo parametro massimo di riferimento.

Di qui l'illegittimità costituzionale della norma censurata, nei limiti del *petitum* prospettato dal ricorso.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE¹)

[*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale del comma 4 dell'art. 20 della legge della Regione Basilicata 8 agosto 2012, n. 16 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale per il triennio 2012/2014), come sostituito dall'art. 63, comma 1, della legge della Regione Basilicata n. 5 del 2016, limitatamente alle parole «al netto della spesa per il personale del sistema dell'emergenza urgenza 118 e dell'IRCCS CROB di Rionero in Vulture non ancora strutturata alla data del 31 dicembre 2004».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2017.

* * *

Sentenza n. 103/2017 (Pres. Grossi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato gli artt. 1, comma 12, 4, commi 24, 25, 26 e 27, e 8, comma 13, della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 5, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno 2016 e per gli anni 2016-2018 (legge si stabilirà

2016)», in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere l) e s), terzo comma – in relazione agli artt. 135, 142 e 143 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), ed all'art. 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» – e 118 della Costituzione.

Anzitutto, il ricorrente censura l'art. 1, comma 12, della legge reg. Sardegna n. 5 del 2016 in quanto, disponendo l'applicazione dell'art. 159, commi 1, 3 e 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), agli enti strumentali della regione, alle unioni di comuni, ai consorzi industriali provinciali ed ai consorzi di bonifica relativamente ai fondi messi a disposizione da parte dello Stato, della regione e dell'Unione europea, estenderebbe la portata soggettiva ed oggettiva del regime di limitazione delle procedure di esecuzione e quindi di soddisfacimento patrimoniale delle ragioni dei creditori previsto dalla normativa statale, incidendo in materie – «norme processuali» ed «ordinamento civile» – riservate al legislatore statale dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

In secondo luogo, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 4, commi 24, 25, 26 e 27, della citata legge regionale. In particolare, il ricorrente sostiene che il comma 24 prevederebbe una riapertura dei termini per la richiesta di sclassificazione dei beni di uso civico prevista dall'art. 18-*bis* della legge della Regione autonoma Sardegna 14 marzo 1994, n. 12 (Norme in materia di usi civici. Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1 concernente l'organizzazione amministrativa della Regione sarda); il comma 25 inserirebbe un'ulteriore ipotesi in cui consentirla ed i commi 26 e 27 provvederebbero direttamente alla sclassificazione di alcuni beni di uso civico, sottraendoli al relativo regime. Tali disposizioni contrasterebbero con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. e con gli artt. 135, 142 e 143 del d.lgs. n. 42 del 2004, che prevedono l'elaborazione congiunta tra Stato e regione del piano paesaggistico e dispongono che esso comprenda anche «le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici». Con le norme censurate la Regione autonoma Sardegna sarebbe intervenuta unilateralmente anziché attraverso la pianificazione condivisa, senza che al riguardo possa soccorrere la competenza legislativa regionale in materia di usi civici, atteso che essa incontra il limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, quali sarebbero le evocate disposizioni legislative statali. Di qui la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., nonché dell'art. 118 Cost., per il mancato rispetto del principio di leale collaborazione.

I commi 26 e 27 dell'art. 4, individuando – attraverso i dati catastali – alcuni terreni di cui disporre la sclassificazione, sarebbero inficiati dal medesimo vizio dei commi precedenti ed inoltre, per effetto del loro carattere di norme provvedimentali, sottrarrebbero «risorse alla collettività che ne è proprietaria»,

interferendo contemporaneamente sulla tutela del paesaggio, «materia assegnata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato».

Infine, il Presidente del Consiglio dei ministri censura l'art. 8, comma 13, della legge reg. Sardegna n. 5 del 2016, in quanto la norma prevederebbe, per i piccoli comuni sardi, l'esenzione dal regime sanzionatorio correlato al mancato rispetto del patto di stabilità interno per l'anno 2015. La disposizione esorbiterebbe dalla competenza statutaria in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» e si porrebbe in contrasto con l'art. 31, comma 26, della legge n. 183 del 2011, espressione di un principio riconducibile alla materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

5. – Anche la questione, sollevata nei confronti dell'art. 8, comma 13, della legge reg. Sardegna n. 5 del 2016 in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., riconducibile alla materia «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» ed in relazione all'art. 31, comma 26, della legge n. 183 del 2011, è fondata.

La norma regionale prevede per i «piccoli comuni sardi» l'esenzione dal regime sanzionatorio correlato al mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015: «Nel rispetto dei principi di finanza pubblica ed esclusivamente nei casi di violazioni riguardanti il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015, ai piccoli comuni sardi non si applicano le sanzioni di cui all'articolo 31, comma 26, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (legge di stabilità 2012), qualora i comuni dimostrino di rientrare dallo sforamento entro l'anno 2016, anche al netto dei ritardi dei trasferimenti regionali, causa ovvero concausa della violazione. La presente disposizione si applica nel territorio regionale in forza della capacità legislativa di cui all'articolo 3 della legge costituzionale n. 3 del 1948 e successive modifiche ed integrazioni».

La richiamata norma interposta, nel prevedere un articolato regime sanzionatorio, non contempla affatto l'eccezione disposta dal legislatore regionale.

Dal confronto tra le due disposizioni risulta che la disposizione regionale impugnata consente invece ad una parte dei «piccoli comuni sardi» di non essere soggetti al relativo regime sanzionatorio derivante dal mancato rispetto del patto di stabilità interno.

Questa Corte ha più volte affermato che la previsione di sanzioni in caso di violazione del patto di stabilità interno afferisce alla materia del coordinamento della finanza pubblica e trova applicazione anche nei confronti delle autonomie speciali (sentt. n. 46 del 2015, n. 54 del 2014, n. 229 del 2011, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005, n. 353 e n. 36 del 2004).

Il potere di esonerare i suddetti enti locali dalle richiamate sanzioni non è, al contrario di quanto affermato nella disposizione impugnata, ricompreso nella competenza legislativa prevista dall'art. 3, lettera b), dello statuto della Regione autonoma Sardegna in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative

circoscrizioni», poiché la corretta applicazione del patto di stabilità consegue ai vincoli europei e nazionali dei quali è titolare lo Stato in qualità di «custode della finanza pubblica allargata» (*ex plurimis*, sent. n. 107 del 2016) ed, in quanto tale, titolare del potere di prevedere sanzioni nei confronti degli enti territoriali che, attraverso il mancato rispetto dello stesso, pongono in pericolo gli obiettivi di carattere macroeconomico.

La norma impugnata, non riconducibile a competenza legislativa prevista dallo Statuto, è dunque in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost. in relazione all'evocata norma interposta, la quale non contempla, a livello nazionale, alcun esonero per la tipologia di enti individuata dal legislatore regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, comma 12, 4, commi 24, 25, 26 e 27, e 8, comma 13, della legge della Regione autonoma Sardegna 11 aprile 2016, n. 5, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno 2016 e per gli anni 2016-2018 (legge di stabilità 2016)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 2017.

* * *

Sentenza n. 231/2017 (Pres. Grossi, Red. Cartabia)

Considerato in diritto

[*omissis*]

6. – Passando al merito delle questioni, per comprenderne appieno la portata, è necessario inquadrare il contesto normativo nel quale sono state introdotte le disposizioni oggetto del dubbio di costituzionalità.

Le norme statali censurate si inseriscono nelle vicende normative che hanno interessato la disciplina applicabile all'orario di lavoro del personale delle aree dirigenziali e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale, oggetto di una procedura di infrazione *ex* artt. 258 e 259 Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (la procedura n. 2011/4185), nella quale la Commissione dell'Unione europea ha contestato all'Italia la non conformità alla normativa comunitaria in materia di orario di lavoro delle disposizioni relative al personale delle aree dirigenziali degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale (SSN) come previste dal comma 13 dell'art. 41 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, con la legge 6 agosto 2008, n. 133, e, per il personale del ruolo sanitario del SSN, dal comma 6-*bis* dell'art. 17 del decreto

legislativo 8 aprile 2003, n. 66 (Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro), introdotto dall'art. 3, comma 85, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)».

Proprio a seguito della predetta procedura d'infrazione, l'art. 14 della legge 30 ottobre 2014, n. 161, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-*bis*») ha abrogato le disposizioni derogatorie contenute negli artt. 17, comma 6-*bis*, del d.lgs. n. 66 del 2003, e 41, comma 13, del d.l. n. 112 del 2008, le quali sottraevano il personale dell'area dirigenziale e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale all'applicazione degli artt. 4 e 7 del d.lgs. n. 66 del 2003.

In considerazione delle ricadute sulla erogazione delle prestazioni sanitarie che sarebbero potute derivare dalla contrazione dell'orario di lavoro seguita alla suddetta abrogazione (già avvenuta con la citata legge n. 161 del 2014), sono state approvate le disposizioni legislative oggetto di impugnazione nel presente giudizio, che, pur nel quadro del rispetto dei limiti di spesa sanitaria da garantirsi anche tramite la riduzione dei posti letto, hanno introdotto una procedura attraverso la quale determinare e valutare il fabbisogno di personale sanitario, al fine di assicurare la garanzia dei livelli essenziali di assistenza già definiti, e consentire il ricorso, se del caso, a forme di lavoro flessibile, alla proroga dei contratti in corso o a nuove assunzioni mediante concorsi straordinari.

Più precisamente, il censurato art. 1, comma 541, ha previsto che anche le Province autonome adottino un provvedimento di riduzione dei posti letto ospedalieri accreditati a carico del Servizio sanitario regionale e predispongano un piano concernente il fabbisogno di personale e le modalità operative per garantire il rispetto delle norme dell'Unione europea sull'orario di lavoro del personale sanitario, in coerenza con l'art. 14 della Legge europea 2013-*bis*. I predetti provvedimenti debbono essere trasmessi, entro il 29 febbraio 2016, al Tavolo di verifica degli adempimenti e al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) di cui, rispettivamente, agli artt. 12 e 9 dell'Intesa sancita il 23 marzo 2005 dalla Conferenza Stato-Regioni, nonché al Tavolo per il monitoraggio dell'attuazione del regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 20 aprile 2015, n. 70 (Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera).

Il comma 542 dello stesso art. 1 stabilisce che, nelle more dell'adozione e della verifica dei piani di fabbisogno del personale, sia possibile ricorrere a forme di lavoro flessibile in deroga ai limiti fissati dall'art. 9, comma 28, 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, oppure prorogare i relativi contratti sino al 31 ottobre 2016, previa comunicazione ai Ministeri della salute nonché dell'economia e delle finanze.

Ai sensi dell'impugnato art. 1, commi 543 e 544, in caso di criticità emergenti dal piano per l'assunzione del personale, è prevista l'indizione di concorsi straordinari per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, nel rispetto delle disposizioni in materia di contenimento del costo del personale e dei piani di rientro per i casi di disavanzo finanziario, previste dal comma 541 del medesimo art. 1. Ciò è avvenuto a completamento e integrazione del percorso intrapreso con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2015 (Disciplina delle procedure concorsuali riservate per l'assunzione di personale precario del comparto sanità), nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica da conseguire attraverso il contenimento della spesa di cui all'art. 2, comma 71, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2010) e all'art. 17, commi 3, 3-*bis* e 3-*ter*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e dei piani di rientro.

Il successivo comma 574 dell'impugnato art. 1 consente che, nel rispetto di una serie di condizioni, a partire dal 2016, si possa procedere all'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità, nonché di prestazioni erogate da parte degli istituti privati di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), con l'obbligo trimestrale di trasmettere ai Ministeri della salute nonché dell'economia e delle finanze i provvedimenti di compensazione della maggior spesa sanitaria regionale per i pazienti residenti in altre Regioni, e di pubblicare e comunicare alle Regioni di residenza il valore delle relative prestazioni.

[*omissis*]

8. – La questione che per prima deve essere esaminata è quella relativa alla violazione del giudicato costituzionale, in quanto essa «riveste carattere di priorità logica rispetto alle altre», proprio perché «attiene all'esercizio stesso del potere legislativo, che sarebbe inibito dal precetto costituzionale di cui si assume la violazione» (*ex plurimis*, sentt. n. 5 del 2017, n. 245 del 2012 e n. 350 del 2010).

Le Province autonome di Trento e di Bolzano ritengono che l'art. 1, comma 541, lettera a), ripeta la medesima norma, in tema di riduzione dei posti letto ospedalieri, già dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, con la sent. n. 125 del 2015, in riferimento all'art. 15, comma 13, lettera c), del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, nella parte in cui si applica alle Province autonome.

La questione è fondata.

In tema di violazione del giudicato costituzionale, ai sensi dell'art. 136

Cost., questa Corte ha già precisato (*ex plurimis*, sentt. n. 5 del 2017, n. 72 del 2013 e n. 350 del 2010) che tale vizio sussiste ogniqualvolta una disposizione intenda «mantenere in piedi o [...] ripristinare, sia pure indirettamente, [...] gli effetti di quella struttura normativa che aveva formato oggetto della [...] pronuncia di illegittimità costituzionale» (sent. n. 72 del 2013), ovvero «ripristinare o preservi l'efficacia di una norma già dichiarata incostituzionale» (sent. n. 350 del 2010). Pertanto, il giudicato costituzionale è violato non solo quando il legislatore adotta una norma che costituisce una «mera riproduzione» (sentt. n. 73 del 2013 e n. 245 del 2012) di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche quando la nuova disciplina mira a «perseguire e raggiungere, “anche se indirettamente”, esiti corrispondenti» (sentt. n. 73 del 2013, n. 245 del 2012, n. 922 del 1988, n. 223 del 1983, n. 88 del 1966).

La disposizione già dichiarata parzialmente illegittima con la sent. n. 125 del 2015 imponeva anche alle Province autonome la «riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del servizio sanitario regionale, ad un livello non superiore a 3,7 posti letto per mille abitanti, comprensivi di 0,7 posti letto per mille abitanti per la riabilitazione e la lungodegenza post-acuzie». Questa Corte ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale in quanto norma di dettaglio, come tale non ascrivibile alla competenza legislativa statale concorrente in materia di «tutela della salute». Ha, altresì, espressamente escluso sia la riconducibilità alla competenza statale esclusiva in punto di determinazione dei livelli essenziali di assistenza, sia l'applicazione alle Province autonome come norma di coordinamento della finanza pubblica, non essendo la loro spesa sanitaria finanziata dallo Stato. Né ha ritenuto rilevante l'esigenza di riparto degli obiettivi del patto di stabilità o di ottemperanza a precisi vincoli assunti dallo Stato in sede europea, ipotesi per cui è consentita la determinazione unilaterale del concorso da parte dello Stato in attesa del perfezionamento delle procedure pattizie previste per le autonomie speciali.

La disposizione oggi censurata impone anche alle Province autonome l'adozione di un analogo provvedimento generale di riduzione dei posti letto, rinviando agli adempimenti previsti dall'art. 1, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, adottato a norma dell'art. 1, comma 169, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), il quale stabilisce la «riduzione della dotazione dei posti letto ospedalieri accreditati ed effettivamente a carico del Servizio sanitario regionale, ad un livello non superiore a 3,7 posti letto (p.l.) per mille abitanti, comprensivi di 0,7 posti letto per mille abitanti per la riabilitazione e la lungodegenza post-acuzie».

Si tratta, dunque, della riproposizione della medesima norma già dichiarata illegittima con la sent. n. 125 del 2015, seppure attraverso una diversa tecnica normativa, basata sul rinvio a una disposizione regolamentare contenente specificazioni prima disposte direttamente dal testo legislativo.

Pertanto, alla luce della giurisprudenza costituzionale, l'impugnato art. 1, comma 541, lettera a), perseguendo esiti corrispondenti a quelli dell'art. 15, comma 13, lettera c), del d.l. n. 95 del 2012, già ritenuto lesivo della Costituzione, dalla sent. n. 125 del 2015, nella parte in cui è applicabile alle Province autonome, viola il giudicato costituzionale *ex art. 136 Cost.*

[*omissis*]

9.3.4. – Le norme censurate si riconducono altresì a competenze statali in materia di principi fondamentali per il «coordinamento della finanza pubblica».

In particolare, ciò traspare laddove il legislatore statale richiama l'esigenza di una «più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili»; dove si riferisce al «contenimento del costo del personale»; dove menziona i «piani di rientro» (comma 541) e, con evidenza ancora maggiore, nel comma 544, dove impone il «rispetto della cornice finanziaria programmata».

Al riguardo deve ricordarsi che la giurisprudenza costituzionale anche recente (sentt. n. 263 e n. 239 del 2015) è costante nel ritenere che i principi di «coordinamento della finanza pubblica» recati dalla legislazione statale si applicano, di regola, anche ai soggetti ad autonomia speciale (sent. n. 36 del 2004; in seguito, sentt. n. 54 del 2014, n. 229 del 2011, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 353 del 2004), poiché funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica (sent. n. 82 del 2015), dato che la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata (sent. n. 80 del 2017). Sulla base di tali considerazioni può ritenersi legittimo l'intervento del legislatore statale che impone agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (sent. n. 191 del 2017), sia quando l'obiettivo perseguito consiste nel contenimento della spesa in sé, sia quando esso – come nel presente caso – consiste nell'incremento della sua efficienza (sentt. n. 192 del 2017 e n. 272 del 2015).

Tuttavia, occorre altresì ricordare che questa Corte ha già più volte affermato (da ultimo, sent. n. 75 del 2016) che la legge dello Stato non può imporre vincoli alla spesa sanitaria delle Province autonome di Trento e Bolzano, considerato che lo Stato non concorre in alcun modo al finanziamento del servizio sanitario provinciale, il quale si sostenta totalmente con entrate provinciali.

9.4. – Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, risulta pertanto palese che le disposizioni impugunate incidono, simultaneamente, su una pluralità di competenze statali, regionali e provinciali, tra loro inestricabilmente connesse, nessuna delle quali si rivela prevalente, ma ciascuna delle quali concorre alla realizzazione del disegno delineato dall'intervento legislativo. Le disposizioni impugunate, come si è detto, sono riconducibili a una pluralità di competenze spettanti al legislatore statale, anche in via esclusiva, come in materia di LEA e «ordinamento civile», o concorrente, come in materia di «tutela della salute» e «coordinamento della finanza pubblica». L'esercizio di tali competenze, tutta-

via, non può giustificare l'imposizione di vincoli di spesa in materia sanitaria a carico di quegli enti che provvedono autonomamente alla copertura delle relative spese. Pertanto, le questioni sollevate dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Provincia autonoma di Bolzano in riferimento all'art. 1, commi 541 (nella parte residua), 542, 543 e 544, devono ritenersi non fondate, a condizione che tali impugnate disposizioni siano interpretate nel senso che si applicano alle due Province senza porre limiti alla loro autonomia in punto di spesa sanitaria, in quanto non finanziata dallo Stato.

10. – Le ricorrenti Province autonome hanno altresì impugnato il comma 574, lettera b), del citato art. 1, con il quale lo Stato consente l'acquisto di prestazioni da IRCCS privati in deroga ai limiti previsti, «in considerazione del processo di riorganizzazione del settore ospedaliero privato accreditato in attuazione di quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, [in punto di determinazione dei LEA] al fine di valorizzare il ruolo dell'alta specialità all'interno del territorio nazionale», imponendo tuttavia alle Regioni e alle Province autonome l'adozione di misure alternative al fine di mantenere l'«invarianza dell'effetto finanziario».

Anche in questo caso l'intervento si pone al crocevia di plurime competenze legislative statali e delle Province autonome in materia di «livelli essenziali delle prestazioni», di «tutela della salute» e di «coordinamento della finanza pubblica». Si tratta perciò di una situazione analoga a quella già esaminata con riferimento ai precedenti commi, per la quale valgono le medesime conclusioni.

Considerato, però, il tenore della disposizione qui in esame, essa non può essere ricondotta a conformità alla Costituzione per via interpretativa, nella parte in cui impone alle Province autonome l'adozione di misure alternative per garantire l'effetto dell'invarianza finanziaria: per tale profilo, essa stabilisce illegittimamente vincoli a una spesa sanitaria che, come detto, lo Stato non contribuisce a finanziare. Conseguentemente l'art. 1, comma 574, lettera b), deve essere dichiarato illegittimo nella parte in cui impone alle Province autonome di adottare misure alternative al fine di garantire, in ogni caso, l'invarianza dell'effetto finanziario.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 541, lettera a), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)», nella parte in cui si applica alle Province autonome di Trento e di Bolzano;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 574, lettera b), della legge n. 208 del 2015, nella parte in cui impone alle Province autonome di Trento e di Bolzano di adottare misure alternative al fine di garantire, in ogni caso, l'invarianza dell'effetto finanziario;

3) – 4) [omissis]

5) *dichiara* manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 574, della legge n. 208 del 2015, promossa dalla Regione Veneto in riferimento agli artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 2017.

* * *

Sentenza n. 245/2017 (Pres. Grossi, Red. Zanon)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, l'Avvocatura generale dello Stato propone questioni di legittimità costituzionale in via principale di alcune disposizioni contenute nella legge della Regione autonoma Sardegna 28 ottobre 2016, n. 25, recante «Istituzione dell'Agenzia sarda delle entrate (ASE)».

1.1. – Secondo il ricorrente, in primo luogo, l'art. 1, comma 4, lettera d), della citata legge regionale, nell'includere, tra le competenze attribuite all'ASE, anche il «controllo delle entrate da tributi devoluti, compartecipati e regionali derivati», violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato il «sistema tributario e contabile dello Stato», e si porrebbe in contrasto anche con l'art. 9 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), che riconosce alla Regione la competenza a procedere all'accertamento ed alla riscossione dei soli tributi propri.

1.2. – Per gli stessi motivi sarebbe costituzionalmente illegittimo anche l'art. 3, comma 1, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016, laddove prevede che la Regione «promuove tutte le azioni necessarie per riconoscere in capo alla Regione, e per il successivo esercizio da parte dell'ASE, la piena titolarità nella materia dell'accertamento e della riscossione dei tributi derivati e compartecipati al gettito dei tributi erariali prodotti o comunque generati nel territorio regionale di cui all'articolo 8 dello Statuto speciale per la Sardegna, anche attraverso la richiesta di trasferimento o la delega di funzioni statali riferite alle agenzie fiscali dello Stato». La disposizione della legge regionale, infatti, auspicerebbe il raggiungimento di un risultato normativo di per sé contrastante con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa in tema di «sistema tributario».

[omissis]

6. – Le questioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento all'art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016 sono fondate. Va invece dichiarata inammissibile la censura che il ricorrente solleva, senza alcuna motivazione, per asserita violazione dell'art. 97, primo comma, Cost.

Il comma 5 dell'art. 1 della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016 dispone, nel suo primo periodo, che presso l'ASE affluiscono le entrate spettanti alla Regione autonoma Sardegna ai sensi dell'art. 8 dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione, anche quali quote delle compartecipazioni al gettito erariale corrisposte mediante riversamento diretto. La norma aggiunge che tale disciplina dell'afflusso delle entrate presso l'ASE deve rispettare quanto previsto dall'art. 2 del d.lgs. n. 114 del 2016, cioè dalla norma di attuazione dell'art. 8 dello statuto speciale.

L'ultimo periodo del comma 5 dell'art. 1 stabilisce che la Giunta regionale, con propria deliberazione, individua modalità e tempi di riversamento delle entrate in parola nelle casse regionali, disciplinando anche i relativi flussi informativi.

L'Avvocatura generale dello Stato allega che la prima parte del comma 5, laddove prevede che le entrate spettanti alla Regione ai sensi dell'art. 8 dello statuto affluiscono presso l'ASE, produrrebbe l'effetto di portare tali entrate al di fuori della tesoreria unica statale, istituita con legge n. 720 del 1984, in contrasto con le previsioni di cui alla tabella A annessa alla legge da ultimo citata, che ricomprende la Regione autonoma Sardegna tra gli enti assoggettati al regime in parola.

Poiché tale legge conterrebbe principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, la norma regionale violerebbe anche l'art. 117, terzo comma, Cost.

Le censure del ricorrente colgono nel segno.

Per la parte qui rilevante, la disciplina legislativa statale in tema di tesoreria unica prevede che le entrate di spettanza regionale provenienti, direttamente o indirettamente, dallo Stato, siano versate presso conti speciali infruttiferi, intestati alle Regioni e gestiti dalla Banca d'Italia.

La previsione dell'afflusso diretto all'ASE delle entrate spettanti alla Regione autonoma Sardegna, ai sensi dell'art. 8 dello statuto di autonomia, è perciò in frontale contrasto con tale disciplina.

Né è rilevante, come eccepisce la Regione resistente, la circostanza che, allo stato, il sistema della tesoreria unica risulti operativo solo in virtù della sospensione –prevista dall'art. 35, comma 8, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012, n. 27, come modificato dall'articolo 1, comma 395, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)» – fino al 31 dicembre 2017, del diverso regime di tesoreria cosiddetta “mista” (introdotto dal decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, recante «Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato»).

Per questo motivo, secondo la Regione autonoma Sardegna, lo Stato

ricorrente avrebbe dovuto allegare e dimostrare che l'istituzione dell'ASE sarebbe incompatibile anche con l'ordinario (benché sospeso) sistema a tesoreria mista.

Anche a prescindere dalla circostanza per cui, al momento dell'entrata in vigore della legge regionale impugnata, era vigente il sistema di tesoreria unica e non quello di tesoreria mista, il confronto con questa specifica seconda disciplina non risulta comunque necessario, poiché essa non modifica la regolamentazione della gestione delle liquidità spettanti alle Regioni che derivino direttamente o indirettamente dal bilancio dello Stato. Anche nel sistema a tesoreria cosiddetta "mista", infatti, tali liquidità devono essere versate nelle contabilità speciali infruttifere intestate alle Regioni presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, su conti tenuti dalla Banca d'Italia (solo le entrate proprie delle Regioni, tributarie ed extratributarie – e soltanto quelle – sono escluse dal riversamento nella tesoreria erariale, per affluire direttamente sui conti dei singoli tesorieri regionali, tenuti da istituti bancari diversi dalla Banca d'Italia).

Si deve quindi ribadire, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, che la disciplina legislativa in tema di tesoreria unica, strumento essenziale per assicurare il contenimento del fabbisogno finanziario dello Stato ordinamento, appartiene ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 256 del 2013), da applicarsi sia alle Regioni a statuto ordinario sia a quelle a statuto speciale, esistendo tra esse, sotto questo profilo, «una piena equiparazione» (sent. n. 311 del 2012).

La disposizione impugnata è perciò costituzionalmente illegittima, in primo luogo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Inoltre, la stessa disposizione – pur dichiarando di rispettare le modalità di attribuzione delle quote delle entrate erariali spettanti alla Regione, quali disciplinate dalle norme di attuazione dello statuto speciale di autonomia ed in particolare dall'art. 2 del d.lgs. n. 114 del 2016 – disegna un assetto normativo che tradisce le finalità di quest'ultimo articolo.

L'art. 2, appena citato, si limita a prevedere che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato d'intesa con la Regione autonoma Sardegna, siano individuati tempi, procedure e modalità volti a garantire il riversamento diretto nelle casse regionali del gettito spettante alla Regione.

Ciò significa che, secondo tale art. 2, le somme spettanti alla Regione autonoma Sardegna non dovranno più essere previamente incamerate dalla Ragioneria generale dello Stato, prima di essere destinate alle casse regionali (ovvero ai ricordati conti infruttiferi).

Dunque, nella logica della norma di attuazione statutaria, non sono in alcun modo incise le modalità di tenuta dei conti regionali, nel perdurante rispetto della disciplina prevista dalla legge statale sulla tesoreria unica.

La disposizione regionale impugnata, invece, prevedendo la diretta affluenza all'ASE (e non alle casse regionali, ossia ai conti infruttiferi presso la

tesoreria) delle entrate di spettanza regionale, introduce un passaggio intermedio che contrasta con la previsione del riversamento diretto di tali risorse dallo Stato alle casse regionali disposto dalla norma di attuazione statutaria. In tal modo, quest'ultima, lungi dall'essere rispettata, come testualmente proclamato dalla disposizione censurata, risulta invece disattesa.

Né vale obiettare – come fa la Regione resistente – che l'ASE potrà essere, a sua volta, assoggettata, con atto statale, al sistema di tesoreria unica.

In primo luogo, infatti, una tale determinazione non risulta intervenuta e, in ogni caso, il Governo, generalmente, assoggetta a tesoreria unica gli enti che ricevono trasferimenti a carico del bilancio dello Stato, mentre gli oneri derivanti dall'applicazione della legge regionale istitutiva dell'ASE sono ovviamente a carico del bilancio regionale (come si desume dall'art. 15 legge reg. Sardegna n. 25 del 2016).

In secondo luogo, e conclusivamente, per costante giurisprudenza di questa Corte, il giudizio di legittimità costituzionale promosso in via principale è condizionato solo alla pubblicazione della legge che si presume illegittima. È la mera pubblicazione di una legge regionale potenzialmente lesiva della ripartizione di competenze a giustificare l'impugnativa davanti a questa Corte, a prescindere dagli effetti che essa abbia o non abbia prodotto (*ex multis*, sentt. n. 262 del 2016 e n. 118 del 2015): dunque, e a maggior ragione, il giudizio in via principale non è condizionato da successive, eventuali e discrezionali determinazioni del potere esecutivo che su tali effetti possano incidere, nel senso di escluderli o limitarli.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale del primo periodo del comma 5 dell'art. 1 della legge regionale n. 25 del 2016 non può che coinvolgere anche l'ultimo periodo del medesimo comma, al primo indissolubilmente legato.

Invero, anche accedendo alla lettura che di tale disposizione offre la Regione resistente – nel senso che la norma si limiterebbe ad assegnare alla Giunta regionale il potere di regolare i rapporti tra l'ASE e l'amministrazione regionale, e dunque le modalità e i tempi di riversamento nelle casse regionali, successivamente alla liquidazione, da parte dello Stato, delle quote di partecipazione regionale ai tributi erariali – tale comma presuppone appunto il preventivo afflusso diretto di tali somme all'ASE, in contrasto, come si è detto, con il sistema di tesoreria unica, con conseguente violazione, altresì, dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

7. – L'art. 9, comma 3, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016, non impugnato con il ricorso statale, così dispone: «[l']ASE: a) riversa nelle casse regionali le entrate di competenza, con le modalità e i tempi stabiliti con deliberazione della Giunta regionale adottata su proposta dell'Assessore competente in materia di entrate».

Si tratta, evidentemente, della disciplina dell'esecuzione, da parte dell'ASE,

di quanto la Giunta regionale sarebbe autorizzata a deliberare in forza dell'art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016.

Pertanto, alla luce del rapporto di stretta ed esclusiva dipendenza funzionale che lega le due proposizioni normative (da ultimo, sent. n. 36 del 2017), ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la dichiarazione d'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016 comporta, in via conseguenziale, l'estensione della dichiarazione anche all'art. 9, comma 3, lettera a), della medesima legge.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 5, della legge della Regione autonoma Sardegna 28 ottobre 2016, n. 25, recante «Istituzione dell'Agenzia sarda delle entrate (ASE)»;

2) *dichiara*, in via conseguenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 3, lettera a), della legge reg. Sardegna n. 25 del 2016;

3) – 9) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2017.

* * *

Sentenza n. 1/2018 (Pres. Grossi, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato in data 23-29 dicembre 2016, promuove questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge della Regione Toscana 18 ottobre 2016, n. 72 (Disposizioni per il potenziamento dell'Autorità Portuale Regionale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012).

Tale disposizione autorizza la Giunta regionale a derogare dal 2017 ai vincoli relativi alle assunzioni stabiliti dalla vigente normativa per incrementare la dotazione organica dell'Autorità portuale regionale e assumere personale non dirigenziale a tempo indeterminato per un massimo di dieci unità, per lo svolgimento da parte dell'Autorità stessa di funzioni aggiuntive disposte dalla medesima normativa regionale.

Ritiene il ricorrente che la disposizione regionale censurata lede la competenza statale determinata dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto, nell'autorizzare la deroga dei limiti in materia di assunzioni da parte

degli enti pubblici regionali, posti dall'art. 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», viola il principio di coordinamento della finanza pubblica configurato da tale disposizione statale.

[*omissis*]

2. – La questione è fondata.

3. – La disposizione scrutinata riguarda l'Autorità portuale regionale, istituita con legge della Regione Toscana 28 maggio 2012, n. 23 (Istituzione dell'Autorità portuale regionale. Modifiche alla L.R. n. 88/1998 e L.R. n. 1/2005), nell'esercizio, come affermato nel preambolo, della competenza concorrente attribuita alla Regione dall'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in materia di porti e aeroporti civili.

L'art. 2 della legge reg. Toscana n. 23 del 2012 qualifica l'Autorità come ente dipendente dalla Regione con personalità giuridica di diritto pubblico, attraverso cui la Regione, ai sensi dell'art. 1 della medesima legge, esercita le sue competenze relative ai porti di Viareggio, Giglio, Porto Santo Stefano e Marina di Campo, svolgendo, in particolare, funzioni (art. 3) di pianificazione delle aree portuali, progettazione e realizzazione delle opere portuali, gestione e manutenzione delle aree portuali. L'art. 2 della legge reg. Toscana n. 72 del 2016 ha, poi, aggiunto le funzioni di gestione diretta delle aree demaniali destinate a finalità turistico-ricreative, nonché le funzioni amministrative relative al canale Burlamacca, comprese le concessioni delle aree demaniali ad esso prospicienti.

L'art. 19 della stessa legge reg. n. 23 del 2012, rubricato "Dotazione organica", prevede che l'Autorità svolga di norma le attività di propria competenza con personale dipendente o avvalendosi di personale comandato o distaccato da enti locali o dalla Regione (l'espressione «con personale dipendente o» è stata inserita dall'art. 2, comma 1, della legge della Regione Toscana 5 agosto 2014, n. 48, recante «Semplificazione della disciplina degli organi dell'Autorità portuale regionale e norme in materia di personale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012») e che la sua dotazione organica e le relative modifiche sono approvate dalla Giunta regionale, su proposta del Segretario generale.

Infine, l'art. 20, relativo al trattamento giuridico ed economico del personale, dispone che al personale dell'Autorità si applica lo stato giuridico e il trattamento economico e normativo dei CCNL del comparto Regioni-enti locali.

4. – Attese tali disposizioni regionali, non è dubbio che l'Autorità portuale, quale ente pubblico regionale, rientri nel novero delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, vale a dire le Regioni e gli enti locali nei cui confronti trova applicazione l'art. 1, comma 228, della legge n. 208 del 2015, evocata, come norma interposta, dal ricorrente.

5. – La predetta disposizione statale ha subito modifiche, già antecedentemente alla presentazione del ricorso in esame, ad opera dell'art. 16 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, e, successivamente, ad opera dell'art. 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96. Tali modifiche normative, tuttavia, non incidono sui termini della questione in esame.

6. – Dopo l'instaurazione del presente giudizio, questa Corte, con sent. n. 191 del 2017, ha riconosciuto come corretta espressione della funzione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica la disciplina dettata dall'art. 1, comma 228, della legge n. 208 del 2015 in materia di limiti alle assunzioni da parte delle Regioni e degli enti regionali, dichiarando non fondata la questione di legittimità promossa nei confronti dello Stato dalla Regione Veneto, per asserita violazione degli artt. 3, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.

Nella citata sentenza si è affermato che la disposizione statale in esame «reca principi di coordinamento della finanza pubblica nel rispetto dei requisiti che la giurisprudenza di questa Corte ha individuato per escludere l'illegittimità delle misure limitative dell'autonomia regionale (sent. n. 218 del 2015)», in quanto «non prevede in modo esaustivo strumenti e modalità di perseguimento degli obiettivi, comunque rimessi all'apprezzamento delle Regioni e presenta un carattere transitorio e delimitato nel tempo».

La sent. n. 191 del 2017 si pone in linea di continuità con le decisioni di questa Corte nelle quali si è affermata la legittimità di disposizioni statali intese a operare, nel rispetto dei requisiti stabiliti dalla stessa giurisprudenza costituzionale, sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalle spese del personale, ponendo limiti alla facoltà delle Regioni di procedere a nuove assunzioni (*ex plurimis*, le recenti sentt. n. 72 del 2017, n. 218 e n. 153 del 2015).

6.1. – Nelle sentt. che hanno così riconosciuto la legittimità di disposizioni dello Stato intese a contenere la spesa del personale ponendo vincoli alle Regioni e agli enti locali, questa Corte ha escluso che le stesse siano invasive della sfera di competenza legislativa regionale in materia di organizzazione amministrativa, affermando che la incidenza su tale sfera è un effetto indiretto dell'esercizio della potestà statale espressione della competenza in materia di coordinamento della finanza pubblica (in tal senso, *ex plurimis*, sentt. n. 153 del 2015, n. 219 del 2013 e n. 151 del 2012).

7. – Alla luce della ricordata giurisprudenza di questa Corte non può dubitarsi che la norma statale interposta, evocata dal ricorrente, comporta l'obbligo per le Regioni e gli enti regionali di attenersi ai principi ivi affermati, per contribuire a realizzare l'obiettivo di contenimento e controllo della spesa nel settore del pubblico impiego.

Ne consegue che la disposizione regionale censurata, derogando ai vincoli così stabiliti dalla norma interposta, configura ex se una lesione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

8. – Le argomentazioni addotte dalla Regione Toscana a sostegno della legittimità dell'intervento normativo in esame vanno, pertanto, disattese.

8.1. – Innanzitutto risulta infondato l'assunto secondo cui la norma scrutinata troverebbe legittimazione nella competenza della Regione Toscana in materia di organizzazione amministrativa degli enti pubblici regionali, atteso il riscontrato carattere recessivo di tale competenza rispetto ad una disposizione che questa Corte ha riconosciuto costituire corretta espressione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

8.2. – Parimenti, non sono fondate le ulteriori argomentazioni volte a negare l'applicabilità alla fattispecie disciplinata dalla norma regionale censurata della disposizione statale interposta, a motivo di profili contingenti, correlati alla asserita specificità del caso.

Difatti, solo lo stesso legislatore nazionale può prevedere diversificate modalità applicative, ovvero circoscritte deroghe temporalmente limitate ai vincoli assunzionali da esso stesso disposti, dettando, inoltre, specifiche modalità attuative al fine di verificarne l'impatto finanziario.

Ne sono riprova proprio le disposizioni citate dalla Regione Toscana nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, quale quella recata dall'art. 9, comma 36, del d.l. n. 78 del 2010, poiché dimostrano che è lo stesso legislatore statale a ravvisare, di volta in volta, esigenze e situazioni peculiari che possono motivare discipline diversificate in materia di assunzione del personale, circoscrivendone l'applicazione entro limiti tassativi. È pertanto in tali ambiti e limiti definiti dalle disposizioni nazionali che può dispiegarsi legittimamente la competenza legislativa regionale.

Contrariamente alla tesi della Regione Toscana, non è, dunque, possibile attribuire a specifiche, puntuali e contingenti disposizioni statali una portata generale, che possa legittimare interventi legislativi regionali volti a introdurre motu proprio deroghe ai limiti alle assunzioni posti dalla normativa statale; deroghe che inevitabilmente inficiano la finalità, perseguita dal legislatore nazionale, di contenere le dinamiche incrementali della spesa pubblica nel rilevante comparto del personale delle pubbliche amministrazioni.

Inconferenti, altresì, sono le deduzioni svolte dalla Regione in ordine alla asserita rispondenza della disposizione censurata alla previsione di cui all'art. 15, comma 5, del CCNL del comparto Regioni-Autonomie locali del 1° aprile 1999, operando le previsioni contrattuali nel rispetto delle disposizioni imperative in materia di assunzioni nelle pubbliche amministrazioni.

Altresì influente è, poi, l'assunto della Regione Toscana, oltretutto privo di qualsiasi riscontro oggettivo, secondo cui la norma censurata non inciderebbe comunque negativamente sui principi che regolano il contenimento della spesa

di personale pubblico, a ragione delle nuove entrate assicurate all'Autorità portuale dall'intervento attuato con la stessa legge reg. Toscana n. 72 del 2016.

9. – In definitiva, deve dichiararsi la illegittimità costituzionale della disposizione regionale scrutinata, in quanto, nel ledere i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica, recati dall'art. 1, comma 228, della legge n. 208 del 2015, viola l'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, della legge della Regione Toscana 18 ottobre 2016, n. 72 (Disposizioni per il potenziamento dell'Autorità Portuale Regionale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2017.

* * *

Sentenza n. 49/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi) ¹

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l'esercizio 2013, conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare), in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo

(¹) La Corte ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale degli art. 1, commi 1 e 2, della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, proposta dal Governo - in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., e in relazione alla legge reg. Abruzzo n. 3 del 2002 e al d.lgs. n. 76 del 2000 - per il mancato rispetto del termine previsto per l'emanazione della legge regionale di approvazione del rendiconto 2013, rilevando che anche se i termini sono ampiamente scaduti e tale grave ritardo fa seguito a un'ulteriore serie di ritardi inerenti agli esercizi anteriori, il loro superamento non comporta alcuna preclusione al successivo esercizio del potere-dovere di rendicontazione in capo alla Regione, in quanto una tale infondata preclusione paralizzerebbe, ove fosse applicata, la corretta gestione economico-finanziaria degli esercizi successivi.

Il principio di continuità degli esercizi finanziari pubblici è uno dei parametri teleologicamente collegati al principio dell'equilibrio pluriennale del bilancio di cui all'art. 81 Cost., in quanto collega gli esercizi sopravvenienti nel tempo in modo ordinato e concatenato, consentendo di inquadrare in modo strutturale e pluriennale la stabilità dei bilanci preventivi e successivi. Esso esige che ogni rendiconto sia geneticamente collegato alle risultanze dell'esercizio precedente, dalle quali prende le mosse per la determinazione delle proprie. (Precedente citato: sentenza n. 181 del 2015).

In materia di approvazione della legge regionale di rendiconto, reiterati e gravi ritardi nell'espletamento di funzioni primarie da parte dell'ente territoriale consentono all'ordinamento anche provvedimenti sostitutivi come, ad esempio, la predisposizione del rendiconto, sulla base del potere contemplato dall'art. 120, secondo comma, Cost.

comma, della Costituzione, e in relazione all'art. 29, comma 1, del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208), e all'art. 39, comma 1, della legge Regione Abruzzo 25 marzo 2002, n. 3 (Ordinamento contabile della Regione Abruzzo).

Il ricorrente ha altresì impugnato, specificamente, gli artt. 1, commi 1 e 2; 8; 9; 10; 11 e 12 di tale legge in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost., anche in riferimento ai «principi fondamentali» in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in quanto, per le ragioni già esposte nella sentenza della Corte costituzionale n. 89 del 2017, detta legge nel suo complesso e con le disposizioni sopra richiamate pregiudicherebbe ulteriormente l'equilibrio finanziario della Regione Abruzzo e finirebbe anche per alterare in modo ancor più grave le disfunzioni accertate per gli anni precedenti.

1.1. – Con il primo motivo di ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che la tardiva approvazione del rendiconto 2013 da parte della Regione Abruzzo, avvenuta a distanza di anni con la legge impugnata, la renderebbe di per sé illegittima. Tale ritardo integrerebbe la lesione degli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., e delle norme interposte che fissano la scadenza al 30 giugno dell'anno successivo all'esercizio interessato.

Con il secondo motivo di ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri impugna specificamente gli artt. 8, 9, 10, 11 e 12 della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, denunciando il loro contrasto con l'art. 81 Cost. e, in particolare, con il quarto comma dello stesso, nonché con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. in materia di sistema contabile dello Stato, con l'art. 117, terzo comma, Cost. (con riguardo ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica), nonché con le «fonti interposte, rappresentate dai principi di coordinamento della finanza pubblica emanati dal legislatore statale, nei quali, appunto, sono ravvisabili limitazioni ai saldi dei bilanci regionali (in tal senso, in particolare, le sentt. n. 70 del 2012 e n. 115 del 2012)».

Sebbene con riferimento alla seconda questione la censura sia rivolta a specifici articoli, il ricorrente sostiene che la legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 nel suo complesso e nella sua interezza pregiudichi «ulteriormente l'equilibrio finanziario della Regione Abruzzo» e finisca anche «per alterare in modo ancor più grave le disfunzioni accertate per gli anni precedenti», in violazione dei richiamati artt. 81, 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost. L'illegittimità costituzionale del rendiconto 2013 deriverebbe, quindi, dalla sua non conformità ai «principi fondamentali» sopra illustrati in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, applicabili alla fattispecie *ratione temporis*.

Il Presidente del Consiglio dei ministri censura inoltre la legge regionale impugnata per il fatto che «all'art. 11, approvando la tabella Residui perenti ed economie vincolate 2013, riconosce gli importi delle economie riprogrammate,

oggetto di rilievo della Corte dei Conti, e, all'art. 12, rileva un disavanzo effettivo che include l'importo dell'anticipazione di liquidità, sebbene non sia rappresentato nel conto finanziario».

In sintesi, il ricorrente lamenta l'inattendibilità dei conti, a partire dalla rappresentazione del risultato di amministrazione, imputando alla Regione l'ostinazione nel non provvedere a ripristinare un corretto ciclo di bilancio, adottando un'effettiva e completa operazione di trasparenza sui conti regionali (innanzi tutto mediante un corretto riaccertamento delle partite contabili pregresse).

[*omissis*]

3. – Le questioni di legittimità costituzionale proposte con il secondo motivo di ricorso nei confronti degli artt. 1, commi 1 e 2; 8; 9; 10; 11 e 12 della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017, in riferimento agli artt. 81 e 117, secondo e terzo comma, Cost., sono invece fondate.

Tali disposizioni prevedono rispettivamente: l'approvazione delle risultanze generali (art. 1); i residui emergenti a chiusura della gestione 2013 trasferiti a quella successiva (artt. 8 e 9); la sommatoria algebrica – pari a euro 1.184.286.519,66 – del fondo di cassa e dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2013, normativamente definita come «saldo finanziario positivo al 31.12.2013» (art. 10); la tabella «Residui perenti ed economie vincolate esercizio 2013» da riscrivere negli esercizi successivi per un totale di euro 1.780.412.392,28 (art. 11); il quadro riassuntivo della gestione finanziaria dell'esercizio finanziario 2013 «corredato della comunicazione di riepilogo delle riscossioni e dei pagamenti riportati nel conto giudiziale relativo all'esercizio finanziario 2013, da cui rileva un disavanzo effettivo di euro 770.134.872,62» (art. 12).

Dal loro collegamento – in particolare tra gli artt. 10, 11 e 12 – emerge un forte contrasto logico per la presenza contemporanea di: a) un “saldo positivo” risultante dalla sommatoria di fondo di cassa, residui attivi e passivi. Nelle sue componenti la locuzione “saldo positivo” corrisponde specularmente al concetto di “risultato di amministrazione” come definito – senza soluzione di continuità – da norme risalenti e da quelle attualmente vigenti (come di seguito analiticamente indicate); b) residui perenti non riscritti nell'esercizio interessato, malgrado la sua intervenuta conclusione e a oltre tre anni dalla sua chiusura; c) un “disavanzo di amministrazione” assolutamente scollegato dalla sommatoria algebrica – prevista dalla legge – di residui attivi, passivi e del fondo di cassa.

Tale evidente aporia, unitamente alla dimensione dei residui attivi e passivi, dei residui perenti e delle cosiddette economie vincolate, rende le risultanze del bilancio consuntivo in contrasto con l'art. 81 Cost. poiché connotate da un insieme di dati numerici e di collegamenti normativi privi, nel loro complesso, di attendibilità e coerenza e insuscettibili di essere valutati come credibili, sufficientemente sicuri, non arbitrari o irrazionali (*ex plurimis*, sentt. n. 106 e n.

68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

Nel loro complesso le risultanze degli artt. 10, 11 e 12 si manifestano oltretutto in modo ancipite, oscillando tra un segno di senso positivo (avanzo) e uno negativo (disavanzo), peraltro senza alcuna congruenza matematica tra le rappresentate oscillazioni. In proposito è stato affermato da questa Corte che l'«elevata tecnicità degli allegati di bilancio e [...] la loro sofisticata articolazione deve essere necessariamente compensata – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge» (sent. n. 274 del 2017). Tali caratteri non si riscontrano nella legge della Regione Abruzzo di approvazione del rendiconto 2013, che presenta una struttura normativamente e logicamente incongrua.

Sul punto è necessaria un'ulteriore precisazione che si collega all'evoluzione della finanza pubblica anche in relazione alla riforma introdotta dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), la quale ha rafforzato i parametri costituzionali attinenti all'equilibrio individuale dei conti appartenenti al settore pubblico allargato e al controllo dell'indebitamento (artt. 81 e 97, primo comma, Cost.). Tale evoluzione – che si è estrinsecata, in particolare per gli enti territoriali, in una complessa rete di norme attuative, tra le quali è bene ricordare la “legge organica”, il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e successive modifiche e integrazioni, nonché le leggi di stabilità e di bilancio succedutesi a partire da tale riforma – comporta che, nelle leggi di approvazione del rendiconto delle Regioni, gli elementi basilari inerenti alla dimostrazione della situazione economico-finanziaria siano espressi con chiarezza e coerenza anche in rapporto alla fondamentale interdipendenza con il principio di legittimazione democratica, indefettibile raccordo tra la gestione delle risorse della collettività e il mandato elettorale degli amministratori.

In definitiva, la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri.

Infatti, il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo. Il secondo enuclea – dal contesto complessivo di cui al precedente punto a) – le risultanze della gestione

annuale integralmente imputabile agli amministratori in carica. Il terzo fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate.

Tali elementi, indipendentemente dalla tecnicità degli allegati al bilancio, costituiscono appunto la necessaria attuazione degli evocati precetti costituzionali di natura finanziaria.

Se le esposte considerazioni avvalorano in modo stringente la non conformità a Costituzione delle norme impugnate, non può essere sottaciuto che la Regione svolge buona parte delle sue difese mediante obiezioni verso la precedente sent. n. 89 del 2017 di questa Corte, sicché la complessità della vicenda e il tono delle contestazioni necessitano di articolate risposte, attraverso le quali sarà evidenziato anche il patente contrasto delle disposizioni regionali con il secondo e il terzo comma dell'art. 117 Cost.

3.1. – La prima obiezione riguarda una serie di eccentriche operazioni matematiche attraverso le quali la Regione Abruzzo arriva a sostenere: a) che il risultato di amministrazione accertato nell'esercizio 2013 non sarebbe costituito dall'avanzo di euro 1.184.286.519,66 esposto all'art. 10 della legge impugnata, bensì dal disavanzo di euro 770.134.872,62 esposto al successivo art. 12; b) che detto risultato sarebbe «del tutto coerente con le istanze avanzate dal giudice contabile in sede di parifica» e che il saldo attivo di euro 1.184.286.519,66 sarebbe stato da questa Corte (con la sent. n. 89 del 2017) e dal Presidente del Consiglio dei ministri «erroneamente considerato alla stregua di un risultato di amministrazione, mentre il relativo importo rappresent[erebbe] un risultato parziale antecedente alla determinazione delle economie vincolate (che è pari a 1.780.412.392,28). Ne consegue, come già evidenziato, che il disavanzo finale (riportato nell'art. 12 della L.R. n. 16/17) è pari a euro 770.134.872,62», mentre l'importo di euro 1.184.286.519,66, esposto all'art. 10 della legge impugnata rappresenterebbe un risultato parziale antecedente alla determinazione delle economie vincolate (che è pari a euro 1.780.412.392,28).

Nessuna di tali deduzioni può essere condivisa.

3.1.1. – Per quel che riguarda la pretesa “conformità di vedute” con la Corte dei conti, occorre anzitutto ricordare che oggetto del presente giudizio è un autonomo ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e che spetta a questa Corte valutare la legittimità delle operazioni di bilancio oggetto del ricorso. Del resto gli atti della magistratura contabile possono essere tenuti presenti solo nell'eventuale forma dell'accertamento compiuto sulle risultanze del progetto di rendiconto presentato dalla Regione (*ex plurimis*, sent. n. 181 del 2015) e non certo ricavando arbitrariamente dalla relazione allegata alla parifica frasi “decontestualizzate” o pretese lacune.

È vero invece – al contrario di quanto ritenuto dalla Regione Abruzzo – che

la Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Abruzzo, sia prima che dopo la decisione di parifica del rendiconto 2013, ha contestato una serie di irregolarità e di violazioni di legge sostanzialmente analoghe a quelle che avevano indotto precedenti accoglimenti di ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti di bilanci e partite finanziarie della medesima Regione (il riferimento deve intendersi: alla sent. n. 250 del 2013, con la quale questa Corte ha ritenuto illegittime le modalità di contabilizzazione dei residui perenti; alla sent. n. 241 del 2013, con la quale è stata dichiarata costituzionalmente illegittima la copertura di spese mediante la «riprogrammazione di economie di bilancio»; alla sent. n. 192 del 2012, con la quale è stato censurato l'utilizzo, come strumento di copertura, della riprogrammazione di economie vincolate in difetto della previa approvazione del rendiconto dell'anno precedente).

In particolare nella delibera della Corte dei conti n. 230/2016/FRG del 24 novembre 2016, successiva a quella inerente alla parziale parifica del rendiconto 2013, la magistratura contabile ha accertato, tra l'altro, «il perseverare dei seguenti comportamenti contabili *contra legem* della Regione Abruzzo: – mancata adozione delle misure consequenziali alla parifica del rendiconto dell'esercizio 2012, che risulta l'ultimo consuntivo definitivamente approvato; [...] – mancata definizione dell'esatto ammontare dei residui al 31.12.2014 e del riaccertamento straordinario degli stessi all'1.1.2015; [...] – mancata esatta definizione del saldo netto da finanziare e del disavanzo effettivo di gestione e, di conseguenza, mancata adozione del Piano di rientro nei termini previsti dalla normativa (decreto legislativo n. 118/2011); – mancata conseguente iscrizione, nel bilancio di previsione 2016, del disavanzo effettivo di gestione, risultante da procedure certe e definitive; [...] – violazione reiterata dei principi a salvaguardia degli equilibri di bilancio e del principio di copertura delle spese».

Pur a fronte di una siffatta situazione, la Giunta regionale, con delibera n. 756 del 22 novembre 2016, ha riproposto il disegno di legge regionale relativo al rendiconto 2013 (poi approvato con la legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017), il quale recava immutate tutte le voci del precedente disegno di legge relativo al rendiconto 2013 oggetto di giudizio di parifica, ad eccezione dell'unica correzione recata alle economie vincolate, che passavano da 1,722 miliardi di euro a 1,780 miliardi di euro, e del peggioramento del preteso saldo negativo (successivamente confluito nell'art. 12 precedentemente richiamato), che passava da euro 538.201.471,80 a euro 770.134.872,62.

Peraltro, nel parificare solo parzialmente il rendiconto generale per l'esercizio 2012, la Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione Abruzzo, con delibera n. 116/2014/PARI, aveva escluso dalla dichiarazione di regolarità i residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi precedenti (rispettivamente pari a euro 2.458.083.450,07 e a euro 1.570.713.130,92), nonché i residui perenti e le economie vincolate che allora riportavano un valore pari a euro 1.688.149.343,03. Aveva conclusivamente invitato la Regione ad adoperarsi per riallineare il ciclo di bilancio a una tempistica conforme a normativa e a

utilizzare gli istituti dell'asestamento di bilancio e del riaccertamento annuale dei residui, oltre che a procedere e concludere il riaccertamento dei residui attivi e passivi avviato nel 2013, provvedendo, alla luce del medesimo, all'esatta quantificazione del saldo finanziario positivo e del disavanzo effettivo di gestione. Ciò al fine di «iscrivere, nel primo bilancio preventivo utile, il disavanzo effettivo di gestione risultante da procedure certe e definitive».

3.1.2. – Quanto alla pretesa correzione del risultato di amministrazione di cui all'impugnato art. 10 con le economie vincolate, che sarebbe alla base delle apodittiche cifre esposte al successivo art. 12, la singolare deduzione della parte convenuta urta contro molteplici basilari principi della contabilità pubblica. La prima regola violata è quella che determina il risultato di amministrazione attraverso il saldo algebrico tra residui attivi, passivi e fondo di cassa: l'art. 42, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 ribadisce tale principio, prescrivendo che «Il risultato di amministrazione [...] è accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'ultimo esercizio chiuso, ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi». In senso analogo, l'art. 186 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), prescrive per gli enti locali che «[i]l risultato contabile di amministrazione è accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi».

In tale contesto – anteriore alla riforma contabile entrata in vigore successivamente al 2013 – le cosiddette economie riprogrammabili devono trovare allocazione nei residui attivi, limitatamente ai cespiti vincolati eventualmente ancora non riscossi, e nei residui passivi, per le somme accertate in entrata e ancora non utilizzate in relazione alle quali persiste uno specifico vincolo di legge. Tardivo e fuorviante appare il loro inserimento tra i residui perenti, a esercizio già concluso e in assenza di una loro reiscrizione in bilancio (che sarebbe peraltro consentita solo nel caso di sussistenza di un vero e specifico vincolo di legge).

Ulteriore aporia delle argomentazioni regionali riguarda l'asserita facoltà di esprimere un risultato di amministrazione senza la previa indicazione analitica dei residui attivi e passivi, dei relativi crediti e debiti, dei loro titolari e delle ragioni giuridiche dei rapporti creditori e debitori.

Analogo rilievo investe la pretesa di iscrivere le economie vincolate senza la previa dimostrazione della loro inerenza alla disponibilità di cespiti effettivi e alla persistenza dello specifico vincolo legislativo alla loro utilizzazione. Infatti, l'impiego di partite di spesa confluite in economie di precedenti esercizi «è impossibile senza l'accertamento delle risorse dedicate e la sussistenza di impegni od obbligazioni passive afferenti alla specifica utilizzazione di tali risorse. [...] Dunque, la irrituale "riprogrammazione" [...] viene concretamente a collidere con il principio di equilibrio del bilancio, incrementando indebitamente la spesa e, conseguentemente, i preesistenti squilibri» (sent. n. 89 del

2017). Più in generale, in tema di fondi vincolati, è stato precisato che «[p]er vincoli formalmente attribuiti dall'ente si intendono quelli previsti dal principio applicato 9.2 [del d.lgs. n. 118 del 2011], derivanti da "entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi [e] ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio [...]". Infatti, la facoltà di imprimere uno specifico vincolo deriva dalla classificazione normativa (entrate straordinarie non aventi natura ricorrente) e dall'ulteriore requisito dell'assenza di disavanzi da ripianare. In definitiva, l'analitica classificazione delle somme vincolate non inficia il principio per cui, quand'anche non direttamente dipendente dalla legge, il vincolo deve trovare diretto presupposto nella stessa. È anche evidente come proprio la stessa perimetrazione della fattispecie derogatoria risponda all'obiettivo di non alterare l'equilibrio del bilancio» (sent. n. 279 del 2016).

Infine, le eccezioni della resistente urtano contro il costante orientamento di questa Corte – già in precedenza richiamato – secondo cui le risultanze dei bilanci devono essere credibili, sufficientemente sicure, non arbitrarie o irrazionali. Secondo la Regione Abruzzo sarebbero credibili e veridiche risultanze che comportano una dimensione di partite contabili arretrate (residui attivi, passivi ed economie vincolate) pari a circa il cinquantasei per cento dell'intero bilancio annuale. E ciò senza l'indicazione delle ragioni giuridiche e fattuali in grado di sorreggere l'esattezza di tale quantificazione. La quantificazione delle partite attive e passive che non abbiano un obiettivo riscontro finanziario (come avviene al contrario per il fondo di cassa) non può essere priva dell'analitica ricognizione dei relativi presupposti giuridici, poiché la loro applicazione al bilancio costituisce elemento indefettibile per determinarne e verificarne coperture ed equilibri.

3.2. – A ben vedere, le eccezioni della Regione Abruzzo si fondano su un'ulteriore errata deduzione.

La resistente sottolinea che l'approvazione del rendiconto 2013, quali che siano le relative risultanze, sarebbe contemporaneamente tappa indispensabile per smaltire l'arretrato inerente agli esercizi successivi e "monade contabile", del tutto svincolata dall'articolazione dei successivi bilanci.

Se – per gli evidenti motivi richiamati – non è configurabile una separazione della legge regionale di approvazione del rendiconto dai bilanci degli esercizi successivi, è altresì indiscutibile che l'operazione "messa in sicurezza dei conti", più volte enfatizzata dalla resistente, non può prescindere dall'esattezza e congruenza dei dati contabili di partenza, caratteri assenti nella fattispecie in esame.

Peraltro non è neppure condivisibile l'assunto implicito del ragionamento svolto dalla Regione, secondo cui l'arretrato debba essere necessariamente

smaltito “per tappe”, scaglionando temporalmente l’approvazione dei conti inevasi.

Come precedentemente sottolineato, il legislatore prevede termini indefettabili per l’approvazione dei rendiconti degli enti territoriali (attualmente, ai sensi dell’art. 18 del d.lgs. n. 118 del 2011, «Le amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 1, approvano: [...] b) il rendiconto o il bilancio di esercizio entro il 30 aprile dell’anno successivo. Le regioni approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell’anno successivo, con preventiva approvazione da parte della giunta entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti», risultando modificato, al riguardo, il precedente art. 29, comma 1, del d.lgs. n. 76 del 2000 invocato dal Presidente del Consiglio dei ministri quale norma interposta), individuando un arco temporale intermedio tra l’esercizio di riferimento e quello afferente al bilancio di previsione dei due esercizi successivi.

È evidente come detto arco temporale non sia determinato dal legislatore in modo arbitrario, bensì bilanciando le esigenze di una tempestiva accountability nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi e quelle inerenti alla rideterminazione o costruzione degli equilibri dei bilanci di previsione dei due esercizi successivi. Infatti, una volta accertata l’esistenza di un disavanzo di amministrazione, devono essere immediatamente adottati i provvedimenti di legge (art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 per le Regioni; art. 188 del d.lgs n. 267 del 2000 per gli enti locali) per il ripianamento dello stesso.

Tale operazione – indispensabile per garantire e conservare gli equilibri di bilancio di breve e lungo periodo – non può essere realizzata prendendo a riferimento dati così lontani nel tempo (per di più non credibili per le ragioni precedentemente espresse).

Ne consegue che ben potrebbe – anzi dovrebbe – la Regione Abruzzo effettuare le operazioni necessarie per recuperare immediatamente, in modo costituzionalmente corretto, tutti gli adempimenti scaduti inerenti ai rendiconti successivi, pur nel rispetto dei separati riscontri secondo la partizione annuale.

3.3. – Il rispetto dei termini e degli adempimenti previsti dalle norme di coordinamento della finanza pubblica e di armonizzazione – nel caso in esame le disposizioni interposte che fissano gli obblighi di rendicontazione costituiscono, all’un tempo, norme afferenti al coordinamento della finanza pubblica, all’armonizzazione dei bilanci e ai precetti in termini di copertura della spesa e di equilibrio dei bilanci di cui all’art. 81 Cost. (in tal senso sent. n. 184 del 2016) – comporta comunque l’attuazione immediata e sequenziale di tutte le operazioni previste nel tempo dal legislatore nazionale per porre rimedio alle situazioni critiche degli enti territoriali.

In termini di rilevanza strutturale, tali misure normative possono essere così sintetizzate: a) accertamento analitico di tutte le tipologie di residui preesistenti anteriormente all’entrata in vigore del nuovo ordinamento contabile (art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011). Con particolare riguardo alla Regione

Abruzzo, in tali operazioni è compreso il riaccertamento delle cosiddette economie vincolate, finalizzato a espungere tutte le partite non caratterizzate da espresso e specifico vincolo normativo; b) confronto tra somme incamerate e utilizzate a titolo di anticipazioni di liquidità, avente lo scopo di accertare la piena e corretta utilizzazione di tali somme in termini di sola cassa. Come rilevato dal Presidente del Consiglio dei ministri la Regione resistente ha omesso di conformarsi, su questo specifico punto, alla sentenza di questa Corte n. 89 del 2017; c) rateizzazione nel tempo dei disavanzi accertati secondo le modalità previste dalle disposizioni vigenti (artt. 3, comma 16, e 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 e art. 9, comma 5, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante «Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali»).

I richiamati adempimenti sono organizzati in termini di propedeuticità e sinergia nel senso che tutti mirano a riequilibrare e rendere chiara la situazione economico-finanziaria dell'ente territoriale attraverso un ordine sequenziale teleologicamente vincolato. Infatti, l'accertamento nelle forme di legge delle partite attive e passive è sicuramente propedeutico all'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità, le quali – come è noto – servono a fronteggiare obbligazioni passive inutilmente scadute. Le anticipazioni stesse servono a eliminare dal bilancio – attraverso puntuali pagamenti – i residui passivi inerenti a obbligazioni scadute e ad altri oneri normativamente imposti e risultano propedeutiche alla revisione ordinaria e straordinaria dei residui stessi. La revisione straordinaria è necessariamente preliminare al passaggio tra la vecchia e nuova contabilità prescritto dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011. Infine la revisione ordinaria e quella straordinaria sono necessarie per azionare la facoltà di rateizzare il ripianamento dei disavanzi accertati.

3.4. – In definitiva devono essere condivise anche le censure ribadite dall'Avvocatura generale dello Stato nel corso della discussione in udienza, secondo cui l'assenza di trasparenza nella rappresentazione della situazione economico-finanziaria della Regione collide diametralmente con gli evocati parametri costituzionali. In particolare va ribadito il principio secondo cui la trasparenza dei conti risulta elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'Amministrazione, in quanto consente di valutare in modo obiettivo e informato lo svolgimento del mandato elettorale, e per responsabilizzare gli amministratori, essendo necessariamente servente al controllo retrospettivo dell'utilizzo dei fondi pubblici (sent. n. 184 del 2016).

4. – In considerazione dell'inscindibile connessione finanziaria con le disposizioni costituzionalmente illegittime, tale illegittimità deve estendersi in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), alle residue disposizioni della legge reg. Abruzzo n. 16 del 2017 di approvazione del rendiconto 2013. L'evidente correlazione delle disposizioni residue con le

norme impugnate comporta infatti un rapporto di chiara consequenzialità con la decisione assunta in ordine alle stesse (in senso conforme, *ex plurimis*, sent. n. 274 del 2017, sentt. n. 266 e n. 250 del 2013). Infatti, l'assenza di un risultato univoco di amministrazione, l'incongruità degli elementi aggregati per il suo calcolo e l'inderogabile principio di continuità tra gli esercizi finanziari – che richiede il collegamento genetico tra i bilanci secondo la loro sequenza temporale – coinvolgono la legge di approvazione del rendiconto 2013 nella sua interezza, non essendo utilmente scindibili gli elementi che ne compongono la struttura. È utile ribadire che «l'efficacia di diritto sostanziale che il rendiconto riveste in riferimento ai risultati dai quali scaturisce la gestione finanziaria successiva e l'invalidità delle partite destinate, attraverso la necessaria aggregazione, a determinarne le risultanze, pregiudicano irrimediabilmente l'armonia logica e matematica che caratterizza funzionalmente il perseguimento dell'equilibrio del bilancio» (sent. n. 274 del 2017) anche negli esercizi successivi.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2; 8; 9; 10; 11 e 12 della legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l'esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare);

2) *dichiara*, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale delle residue disposizioni della medesima legge reg. n. 16 del 2017.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2018.

* * *

Sentenza n. 61/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe la Regione Campania ha promosso, tra le altre, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 202, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 della Costituzione, nonché, in via subordinata, al principio di leale collaborazione.

1.1. – La disposizione impugnata prevede che per la realizzazione delle azioni relative al piano straordinario per la promozione del made in Italy e l'attrazione degli investimenti in Italia – di cui all'art. 30, comma 1, del

decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164 – siano stanziati ulteriori finanziamenti nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico alle condizioni di seguito meglio specificate attraverso il richiamo integrale della norma impugnata.

[*omissis*]

3.2. – Tuttavia, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 202, della legge n. 190 del 2014, in riferimento al principio di leale collaborazione, è fondata.

Nel caso in esame vi è una chiara sovrapposizione di competenze poiché gli interventi progettati dallo Stato vengono pur sempre a ricadere su singole collettività locali e su specifici territori, cosicché la compatibilità dell'interferenza deve essere in concreto valutata ponderando, in termini di proporzionalità e ragionevolezza, l'interesse pubblico sottostante all'assunzione da parte dello Stato di funzioni parzialmente sovrapponibili a quelle regionali con quello sotteso alle medesime funzioni delle Regioni. E ciò non può che avvenire in una sede di concertazione istituzionale di tipo collegiale quale, con riguardo al caso in esame, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, ove la concreta ripartizione dei finanziamenti a carico del fondo statale e le verifiche afferenti alla concreta attuazione del programma strutturale possono essere vagliate e disciplinate in coerenza con principi di proporzionalità e ragionevolezza, in modo da evitare effetti distorsivi in ordine al riparto delle risorse sui territori regionali.

Non può essere condivisa l'opinione dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui – ai fini del coinvolgimento degli enti territoriali – sarebbe sufficiente la presenza nel Comitato di coordinamento, presso il Ministero dello sviluppo economico, di un rappresentante della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e l'eventuale sua integrazione, prevista dall'art. 30 del d.l. n. 133 del 2014 con i rappresentanti delle amministrazioni territoriali di volta in volta coinvolte nel progetto d'investimento. Tale coinvolgimento sarebbe successivo alla fase attuativa più importante, vale a dire quella determinativa dei criteri, delle modalità e della congruenza dei progetti e dei relativi finanziamenti sui territori.

4. – In definitiva, l'esercizio di competenze statali e regionali contigue (o parzialmente coincidenti) deve essere accompagnato da garanzie di carattere procedimentale «poiché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in

base al principio di lealtà» (sent. n. 303 del 2003). In tal modo risulta rispettato il principio di leale cooperazione quale sistema di composizione dialettica tra esigenze di interventi unitari ed esigenze di garanzia per l'autonomia e la responsabilità politica delle Regioni in una prospettiva di funzionalità istituzionale.

Pertanto, l'art. 1, comma 202, della legge n. 190 del 2014 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede l'intesa, la cui sede – data la natura degli interessi in gioco – deve essere individuata nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano. Ciò al fine di determinare progetti e concreta ripartizione dei finanziamenti a carico del Fondo per le politiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela, in Italia e all'estero, delle imprese e dei prodotti agricoli e agroalimentari.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 202, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», nella parte in cui non prevede l'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per determinare progetti e concreta ripartizione dei finanziamenti a carico del Fondo per le politiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela, in Italia e all'estero, delle imprese e dei prodotti agricoli e agroalimentari;

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 gennaio 2018.

* * *

Sentenza n. 101/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha impugnato, tra gli altri, i commi 463, 466, primo, secondo e quarto periodo, 483 e 519 dell'art. 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, 81, primo e sesto comma, 97, 117, terzo comma, 119, primo, secondo e sesto comma, 136 Cost. e all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); all'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del

pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – in relazione agli artt. 3 e 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), come modificato dalla legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali) – agli artt. 48, 49, 51, 63 e 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione e a quello dell'accordo in materia di finanza regionale (di cui agli artt. 63 e 65 dello statuto speciale e 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»); nonché in relazione alle norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), al decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale); al decreto legislativo 31 luglio 2007, n. 137 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale).

2. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della legge n. 232 del 2016, in riferimento agli artt. 79, commi 1, 3 e 4, 80, 81, 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) – in relazione alle corrispondenti norme di attuazione (in particolare, artt. 17 e 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale», e decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra gli atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento») – agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. e all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)»; al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.; agli artt. 81 e 97 Cost., anche in relazione alla legge cost. n. 1 del 2012 e alla legge n. 243 del 2012.

3. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Provincia autonoma di Trento ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, commi 466, quarto periodo, 475, lettere a) e b), 479, lettera a), e 483, primo periodo (nella parte in cui richiama il precedente comma 479), della legge n. 232 del 2016 in riferimento agli artt. 8, 16, 79, 80, 81, 103, 104 e 107 dello statuto di autonomia – in relazione alle corrispondenti

norme di attuazione (in particolare, artt. 17, 18 e 19 del d.lgs. n. 268 del 1992; art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992); all'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 474, recante «Norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità» – agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001; al principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. e all'accordo del 15 ottobre 2014, recepito dalla legge n. 190 del 2014; al principio di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 97 Cost. e all'art. 81 Cost., anche in relazione alla legge cost. n. 1 del 2012 e alla legge n. 243 del 2012.

[*omissis*]

6. – All'esame delle questioni dovrà procedersi secondo un ordine che conduce a dare la precedenza a quelle che investono parametri della Costituzione piuttosto che dei singoli statuti speciali, dal momento che riguardano omogenei ambiti di riferimento, così da meritare un contestuale scrutinio.

6.1. – Quanto alle questioni promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nei confronti dell'art. 1, comma 463, della legge n. 232 del 2016, in riferimento agli artt. 3, 25, secondo comma, e 97 Cost., nonché agli artt. 48 e 49 dello statuto speciale, occorre premettere che la disposizione oggetto di contestazione è formulata con una tecnica normativa ambigua a causa dei continui rinvii ad altre disposizioni potenzialmente antagoniste, tanto da giustificare, da un lato, la cautelativa impugnazione della ricorrente e, dall'altro, la rassicurante replica della difesa statale.

La disposizione prevede che «[a] decorrere dall'anno 2017 cessano di avere applicazione i commi da 709 a 712 e da 719 a 734 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Restano fermi gli adempimenti degli enti territoriali relativi al monitoraggio e alla certificazione del saldo di cui all'articolo 1, comma 710, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo 2016, di cui al medesimo comma 710, accertato ai sensi dei commi da 720 a 727 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione nell'anno 2016 dei patti di solidarietà di cui ai commi da 728 a 732 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208».

Le questioni – come sintetizzate nel precedente punto 4.1. – non sono fondate nei sensi appresso indicati.

Dalla formulazione dell'impugnato comma 463 emerge una comune *ratio* delle norme in relazione alle quali sono disposti rinvii e abrogazioni. Essa è rinvenibile in due complementari principi già affermati da questa Corte: a) per quel che riguarda il sistema informativo, non sono lesivi dell'autonomia degli enti locali «gli obblighi di trasmissione all'amministrazione centrale di dati ed informazioni, [...] che debbono necessariamente rispettare criteri di omogeneità ai fini della comparazione e del consolidamento dei dati. E, una volta riconosciuta la competenza del Ministero a provvedere al coordinamento informativo, non ha fondamento la censura secondo cui si attribuirebbe ad esso una potestà

[normativa, nel caso in esame] fuori dalle materie di competenza statale esclusiva» (sent. n. 36 del 2004); b) per quel che attiene al sistema sanzionatorio, «[l]a finanza delle Regioni a statuto speciale è [...] parte della “finanza pubblica allargata” nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell’esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica» (sent. n. 425 del 2004). Ne consegue che – anche in relazione al sistema sanzionatorio che costituisce naturale deterrente per ogni singola infrazione degli enti territoriali ai vincoli di finanza pubblica – non può essere ipotizzata «una differenziazione per gli enti operanti nelle autonomie speciali in relazione ad un aspetto [...] che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell’ambito del sistema della finanza pubblica allargata» (sent. n. 425 del 2004).

Ciò è tanto vero che in nessuno degli accordi stipulati dallo Stato con le autonomie speciali in materia di finanza pubblica – e men che meno nei relativi statuti speciali – viene configurata un’esonazione dal sistema informativo nazionale e da quello sanzionatorio riservato agli enti sub-regionali o sub-provinciali che pongono in essere violazioni dei vincoli nazionali ed europei od omettono di perseguire i correlati obiettivi.

Adempimenti, obiettivi e sanzioni devono essere parametrati, nell’ambito delle autonomie speciali, alla peculiare disciplina dei singoli statuti e degli accordi stipulati con lo Stato. Sotto tale profilo, il sistema sanzionatorio nazionale deve essere rapportato alla specifica disciplina degli enti locali della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, così come i proventi delle sanzioni eventualmente applicate devono confluire nelle casse regionali, anziché in quelle statali, dal momento che è la Regione stessa a finanziare i medesimi enti locali e a rispondere per il mancato conseguimento dell’obiettivo macroeconomico assegnato su base regionale. Analogo discorso vale per la “certificazione dei saldi” da parte degli enti locali operanti nel territorio dell’autonomia speciale.

Pur dovendosi osservare – con riguardo alla norma impugnata – che «l’accentuarsi della complessità tecnica della legislazione in materia finanziaria possa determinare effetti non in linea con il dettato costituzionale e creare delle zone d’ombra in grado di rendere ardua la giustiziabilità di disposizioni non conformi a Costituzione [...] e che] è concreto il rischio che un tale modo di legiferare pregiudichi la trasparenza in riferimento al rapporto tra politiche di bilancio, responsabilità politica delle strategie finanziarie e accessibilità alle informazioni da parte delle collettività amministrate» (sent. n. 247 del 2017), è comunque ragionevole dedurre dalla complessa trama della norma impugnata che nessuna delle disposizioni in essa richiamate abbia mai comportato l’esonero, per gli enti territoriali delle autonomie speciali, dagli obblighi informativi relativi alle esigenze della finanza pubblica allargata e neppure dal sistema sanzionatorio delle infrazioni, ferme restando le peculiarità dell’ordinamento finanziario di tali autonomie precedentemente menzionato.

In definitiva, la riconduzione di tutte le disposizioni coinvolte nella formu-

lazione dell'impugnato comma 463 alla medesima *ratio legis*, come sopra specificata, comporta la non fondatezza delle questioni sollevate dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

6.2. – In ordine alle questioni promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti del primo, secondo e quarto periodo del successivo comma 466 – come sintetizzate nel precedente punto 4.2. – è necessaria una premessa inerente alla pregressa giurisprudenza di questa Corte e al contesto in cui si colloca detta norma.

6.2.1. – Già in precedenza era stato impugnato – con i ricorsi iscritti ai numeri 68, 69, 70, 71 e 74 del registro ricorsi 2016 – l'art. 1, comma 1, lettere b), ed e), della legge n. 164 del 2016, sulla base dell'assunto secondo cui tale norma avrebbe precluso l'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato alle loro naturali scadenze. Con due distinte sentenze questa Corte aveva respinto tale interpretazione, adottandone un'altra, costituzionalmente orientata.

Quanto all'avanzo di amministrazione, è stato affermato che «[l]e intese [in ordine alla volontaria messa a disposizione da parte degli enti territoriali del proprio avanzo di amministrazione] costituiscono [...] lo strumento per garantire un equilibrio di bilancio non limitato al singolo ente ma riferito all'intero comparto regionale. [...] [S]e è vero che nella previsione è presente un obbligo procedimentale che condiziona l'immediata utilizzabilità degli avanzi di amministrazione, è anche vero che la concreta realizzazione del risultato finanziario rimane affidata al dialogo fra gli enti interessati che l'avvio dell'intesa dovrebbe comportare. [...] Alla stregua di tali considerazioni [...] non si è in presenza di una espropriazione dei residui di amministrazione. [...] Egualmente infondata è l'ulteriore censura della Regione, secondo cui la norma introdurrebbe il vincolo di utilizzare i risultati di amministrazione per i soli investimenti, violando, così, la sua autonomia finanziaria. La disposizione, in effetti, dà per scontato il vincolo, ma ciò fa solo nei limiti connessi al positivo espletamento dell'intesa» (sent. n. 252 del 2017) e che «gli enti territoriali in avanzo di amministrazione hanno la mera facoltà – e non l'obbligo – di mettere a disposizione delle politiche regionali di investimento una parte o l'intero avanzo. È infatti nella piena disponibilità dell'ente titolare dell'avanzo partecipare o meno alle intese in ambito regionale. Solo in caso di libero esercizio di tale opzione l'ente può destinare l'avanzo all'incremento degli spazi finanziari regionali» (sent. n. 247 del 2017).

Per quel che riguarda il fondo pluriennale vincolato, nella medesima pronuncia era stato ribadito che «accertamenti, impegni, obbligazioni attive e passive rimangono rappresentati e gestiti in bilancio secondo quanto programmato a suo tempo dall'ente territoriale. Pertanto, l'iscrizione o meno nei titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dell'entrata e nei titoli 1, 2 e 3 della spesa deve essere intesa in senso meramente tecnico-contabile, quale criterio armonizzato per il consolidamento dei conti nazionali. Tale aggregazione contabile non incide né quantitativamen-

te né temporalmente sulle risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alle scadenze del fondo pluriennale vincolato. [...] La qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è assolutamente astretta dalla finalità di conservare la copertura delle spese pluriennali. Ciò comporta che nessuna disposizione – ancorché contenuta nella legge rinforzata – ne possa implicare un'eterogenesi semantica e funzionale senza violare l'art. 81 della Costituzione» (sent. n. 247 del 2017).

Quanto, infine, ai contenuti della “legge rinforzata”, era stato affermato che la stessa individua le modalità di perseguimento del “pareggio” (*recte*: equilibrio) di bilancio, come enunciato all'art. 81 Cost., ma non può ridefinirlo attraverso indiretti tecnicismi contabili, perché tale interpretazione «non risulta neppure in linea con i precetti di copertura e di equilibrio contenuti nell'art. 81 Cost. Il bilancio non può considerarsi in equilibrio in assenza di copertura delle spese impegnate e degli oneri derivanti da obbligazioni già perfezionate. Tale copertura avviene attraverso l'accantonamento e il conseguente vincolo giuridico posto su cespiti appropriati. La ventilata possibilità che il vincolo autorizzatorio all'esecuzione di tali spese – nella fattispecie contenuto nel fondo pluriennale vincolato – possa essere rimosso *ex lege*, costringendo l'ente territoriale a trovare nuove coperture o a rendersi inadempiente, è un'opzione ermeneutica che entra in diretta collisione con i precetti contenuti nell'art. 81 Cost. Neppure la legge rinforzata potrebbe introdurre una statuizione di tal genere: quest'ultima colliderebbe con il principio di previa e costante copertura della spesa dal momento dell'autorizzazione fino a quello dell'erogazione. In definitiva, la disciplina degli equilibri economico-finanziari del bilancio di competenza non può prescindere dai profili giuridici inerenti alla gestione dei cespiti attivi e passivi e, di conseguenza, dal risultato di amministrazione, nella cui determinazione non possono confluire partite contabili aleatorie o di incerta realizzazione. Ove fosse condivisa la lettura delle ricorrenti, il concetto di equilibrio dei singoli bilanci pubblici sarebbe sottomesso a una serie di potenziali variabili normative che metterebbero in crisi non solo l'equilibrio patrimoniale dell'ente, ma la sua stessa immagine di soggetto operante sul mercato in qualità di committente» (sent. n. 247 del 2017).

Corollario di tali pronunce è che – ove le norme contenute nella legge rinforzata, o comunque riconducibili al coordinamento della finanza pubblica, precludessero l'utilizzazione negli esercizi successivi dell'avanzo di amministrazione e dei fondi destinati a spese pluriennali – il cosiddetto pareggio verrebbe invece a configurarsi come “attivo strutturale inertizzato”, cioè inutilizzabile per le destinazioni già programmate e, in quanto tale, costituzionalmente non conforme agli artt. 81 e 97 Cost.

Tenuto conto che le spese di natura pluriennale coincidono quasi specularmente con le risorse destinate agli investimenti verrebbe, tra l'altro, contrad-

detto il principio di anticiclicità delle politiche di bilancio introdotto dal nuovo art. 81, primo comma, Cost., poiché per contrastare le fasi avverse del ciclo economico non potrebbero essere impiegate nemmeno le risorse già disponibili per gli investimenti.

Infine, per quel che riguarda i tecnicismi contabili inerenti alle rilevazioni statistiche in ambito nazionale ed europeo, questa Corte ha affermato che essi possono essere elaborati liberamente dal legislatore purché la loro concatenazione non alteri concetti base dell'economia finanziaria quali «risultato di amministrazione» e «fondo pluriennale vincolato» e, più in generale, non violi i principi costituzionali della copertura delle spese, dell'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e della «chiamata» degli enti territoriali ad assicurare la sostenibilità del debito (art. 97, primo comma, secondo periodo, Cost.).

È stato in proposito chiarito che «[l]’iscrizione o meno nei titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dell’entrata e nei titoli 1, 2 e 3 della spesa deve essere intesa in senso tecnico-contabile, come criterio matematico armonizzato ai fini del consolidamento dei conti nazionali, mentre devono ritenersi inalterate e intangibili le risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alla scadenza. Gli aggregati in discussione – è bene ricordarlo – non esauriscono la consistenza del bilancio degli enti territoriali per cui, ove non specificamente ivi inserito, il fondo pluriennale vincolato può trovare allocazione e gestione conforme in diversa partita contabile» (sent. n. 247 del 2017).

6.2.2. – Tanto premesso, le questioni proposte dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Provincia autonoma di Trento nei confronti dell’art. 1, comma 466, primo, secondo e quarto periodo, della legge n. 232 del 2016, in riferimento agli artt. 81 e 97 Cost., sono anzitutto ammissibili, in quanto è correttamente prospettata la ridondanza della pretesa violazione sulla loro autonomia.

Esse sono inoltre fondate in riferimento ai citati parametri, nonché all’art. 119 Cost. Il menzionato comma 466 è illegittimo nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell’equilibrio del bilancio le spese vincolate nei precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza. È illegittimo altresì nella parte in cui non prevede che l’impiego dell’avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell’equilibrio del bilancio di competenza.

Una lettura logico-sistematica della disposizione induce a ritenere che – a differenza di quanto ritenuto nelle richiamate sentt. n. 247 e n. 252 del 2017 di questa Corte in ordine all’art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 2016 – non è possibile un’interpretazione adeguatrice della stessa.

La norma stabilisce che «[a] decorrere dall’anno 2017 gli enti di cui al comma 465 del presente articolo devono conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell’articolo

9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Ai sensi del comma 1-*bis* del medesimo articolo 9, le entrate finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e le spese finali sono quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Per gli anni 2017-2019, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento. A decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Non rileva la quota del fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto dell'anno precedente».

Essa, dando attuazione al contenuto delle disposizioni precedentemente oggetto di interpretazione adeguatrice, stabilisce che dal 2020 «tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali».

La pur ambigua formulazione lascia intendere che le somme vincolate nei precedenti esercizi, siano esse provenienti dall'avanzo o dagli altri cespiti soggetti a utilizzazione pluriennale, debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza.

Si tratta di una precisazione semantica e funzionale incompatibile con l'interpretazione adeguatrice seguita nella sent. n. 247 del 2017 di questa Corte.

Ciò significa che, a differenza di quanto consentito fino al 2019, per il 2020 (esercizio finanziario che viene già in rilievo per effetto della programmazione triennale 2018-2020) gli enti territoriali sarebbero astretti tra due alternative, entrambe non conformi ai principi contenuti nei parametri evocati dalle ricorrenti: a) rinuncia a onorare gli impegni e le obbligazioni passive previste dal fondo pluriennale vincolato a far data dal 2020; b) ricerca di una nuova copertura per impegni e obbligazioni già perfezionati negli anni precedenti secondo una scansione pluriennale inscindibilmente collegata al programma realizzativo degli investimenti e degli interventi aventi cadenza diacronica rispetto al singolo esercizio finanziario (per naturale articolazione, il fondo pluriennale vincolato e l'avanzo di amministrazione in esso eventualmente confluito sono serventi a conservare le risorse destinate agli investimenti e agli interventi pluriennali secondo il cronoprogramma della loro esecuzione).

Tale inevitabile preclusione all'interpretazione costituzionalmente orientata viene peraltro confermata dalla circolare del Ministero dell'economia e delle finanze del 20 febbraio 2018, n. 5, recante «Chiarimenti in materia di pareggio di bilancio per il triennio 2018-2020 per gli enti territoriali di cui all'articolo 1, commi da 465 a 508, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017), come modificata dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018)», laddove si ribadisce che l'interpretazione adeguatrice di questa Corte vale fino al 2019, mentre per il 2020 dovrebbe entrare in vigore proprio la previsione contestata dalle ricorrenti: «[s]i ritiene che gli strumenti previsti dal

legislatore [...] rappresentino un efficace mezzo di utilizzo – e progressivo smaltimento – dell'avanzo di amministrazione da parte degli enti territoriali, in linea con le interpretazioni della Corte costituzionale espresse nella richiamata sent. n. 247 del 2017. [...] Il richiamato comma 466 precisa, inoltre, che, a decorrere dal 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Come già precedentemente evidenziato, per Fondo pluriennale di entrata e di spesa finanziato dalle entrate finali – valido ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica a decorrere dall'esercizio 2020 – si intende il Fondo al netto della quota finanziata dal ricorso all'indebitamento e di eventuali quote derivanti da mutui e prestiti confluite in avanzo di amministrazione».

A prescindere dal complesso e non di rado oscuro ordito normativo, in ordine al quale questa Corte ha già rilevato un deficit di trasparenza bisognoso di un tempestivo e definitivo superamento, non v'è dubbio che la mancata previsione della "neutralità finanziaria" per tutte le partite di entrata e spesa di natura pluriennale derivanti da programmi, già perfezionati in termini di copertura negli esercizi precedenti, comporta un evidente *vulnus* per l'ente territoriale con riguardo sia al principio del pareggio di cui all'art. 81 Cost., sia a quello dell'art. 97, primo comma, primo periodo, Cost. (equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata: sent. n. 247 del 2017). Infatti, nell'ambito delle spese di natura pluriennale e, in particolare, degli investimenti, il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi.

La sottrazione *ex lege* di parte delle risorse attuative di programmi già perfezionati negli esercizi precedenti finisce per ledere anche l'autonomia dell'ente territoriale che vi è sottoposto. La riduzione di quelle necessarie per l'attuazione – da parte degli enti territoriali – del piano pluriennale degli interventi, la cui piena copertura è ascrivibile a precedenti esercizi, pregiudica l'autonomia e la sana gestione finanziaria di tali enti, «entrando in contrasto con detti parametri costituzionali, nella misura in cui non consente di finanziare adeguatamente le funzioni. [...] In tale prospettiva il] principio del buon andamento – ancor più alla luce della modifica intervenuta con l'introduzione del nuovo primo comma dell'art. 97 Cost. ad opera della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – è strettamente correlato alla coerenza della legge [o, nel caso dell'ente locale, della delibera] di bilancio con la programmazione delle attività e dei servizi che si intendono finanziare a legislazione vigente» (sent. n. 10 del 2016).

Con riguardo alla fattispecie in esame, la riduzione in itinere dei fondi stanziati per fronteggiare spese pluriennali e la conseguente incertezza sulla loro definitiva entità non consentono una proficua utilizzazione degli stessi, in quanto «[s]olo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile

realizzare una corretta ripartizione delle risorse [...] e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati» (sent. n. 188 del 2015).

6.2.3. – La complessità della disciplina posta in essere dal legislatore statale e le eccezioni sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato impongono alcune precisazioni circa gli effetti della presente pronuncia e delle precedenti (sentt. n. 247 e n. 252 del 2017), in ordine agli equilibri della finanza pubblica allargata.

Per quel che riguarda l'impiego dell'avanzo di amministrazione, è stato già affermato che, sia nel caso in cui venga volontariamente destinato a liberare spazi finanziari in ambito regionale (sent. n. 252 del 2017), sia nel caso in cui venga impiegato dall'ente titolare, il saldo di tali opzioni risulterà comunque pari a zero, poiché entrambe sono ancorate ad una quantità sicura e delimitata, l'avanzo libero (ferma restando l'utilizzazione dell'avanzo vincolato alle scadenze e per gli scopi previsti dal "vincolo"), e, nell'ambito di tale grandezza, si espandono e si riducono in modo complessivamente circoscritto.

Parimenti, il fondo pluriennale vincolato è strutturato proprio in modo da preservare l'equilibrio complessivo tra risorse e fabbisogno di spesa, malgrado l'inevitabile diacronia delle relative transazioni finanziarie nel periodo di attuazione dei singoli progetti (art. 3 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»).

È evidente, tuttavia, che gli avanzi di amministrazione degli enti territoriali, impiegabili per liberare spazi finanziari o consentire nuove spese agli enti che ne sono titolari, e le riserve conservate nel fondo pluriennale vincolato devono essere assoggettati a una rigorosa verifica in sede di rendiconto.

Per questo motivo il legislatore ha previsto puntuali controlli di legittimità-regolarità delle sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci consuntivi degli enti territoriali (procedura di parifica per i rendiconti regionali, controllo *ex art.* 148-*bis* del decreto legislativo 18 agosto del 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», come introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante «Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012», convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, sui rendiconti degli enti locali).

Peraltro, le manipolazioni finanziarie del risultato di amministrazione degli enti territoriali sono state recentemente oggetto di pronuncia della Corte di cassazione, la quale le ha inquadrate nelle fattispecie penali di falsità ideologica di cui agli artt. 479 e seguenti del codice penale (Corte di cassazione, sezione quinta penale, sentenza 30 marzo 2018, n. 14617).

Inoltre, questa Corte ha sottolineato (sent. n. 274 del 2017) che gli avanzi di amministrazione correttamente accertati non possono essere confusi con i saldi di cassa, cioè le liquidità momentanee esistenti in corso di esercizio che

talune Regioni hanno utilizzato in passato secondo una prassi che ha prodotto gravi lesioni agli equilibri dei rispettivi bilanci a causa delle mancate verifiche delle relative coperture.

I saldi attivi di cassa, infatti, non sono di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione, in quanto legati a una serie di variabili negative – tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi – in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria dell'ente.

Al contrario, l'avanzo di amministrazione correttamente accertato – come sostenuto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia – determina la sussistenza di veri e propri cespiti impiegabili sia direttamente che per liberare spazi finanziari di altri enti, secondo la mutua solidarietà su base regionale.

In definitiva, la tutela del principio di “neutralità finanziaria” rivendicato dalle ricorrenti coincide proprio con la modifica *in parte qua* della disposizione impugnata e, pertanto, alla luce delle esposte considerazioni gli effetti della presente declaratoria di incostituzionalità dell'art. 1, comma 466, della legge n. 232 del 2016 – nei termini precedentemente specificati – non comportano aggravii alle complessive risultanze della finanza pubblica allargata da parte delle gestioni di bilancio degli enti territoriali.

6.2.4. – Restano assorbite le ulteriori censure rivolte al citato comma 466.

6.3. – Le questioni sollevate dalle Province autonome di Trento e di Bolzano nei confronti dell'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della legge n. 232 del 2016 e quella sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia verso il comma 483 in correlazione con tale disposizione (considerato 4.4) sono fondate, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui si prevede che gli importi delle sanzioni eventualmente applicate agli enti locali vengano versati nel bilancio statale anziché in quello delle predette autonomie speciali.

La disposizione impugnata stabilisce che, «[a]i sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 466 del presente articolo: a) l'ente locale è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Le province della Regione siciliana e della regione Sardegna sono assoggettate alla riduzione dei trasferimenti erariali nella misura indicata al primo periodo. Gli enti locali delle regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano sono assoggettati ad una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalle medesime regioni o province autonome in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato. Le riduzioni di cui ai precedenti periodi assicurano il recupero di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e sono applicate nel triennio successivo a quello di inadempienza in quote costanti. In caso di incapienza, per uno o più anni del triennio di riferimento, gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue di ciascuna quota annuale, entro l'anno di competenza delle medesime quote, presso la competente sezione

di tesoreria provinciale dello Stato, al capo X dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3509, articolo 2. In caso di mancato versamento delle predette somme residue nell'anno successivo, il recupero è operato con le procedure di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228; b) nel triennio successivo la regione o la provincia autonoma è tenuta ad effettuare un versamento all'entrata del bilancio dello Stato, di importo corrispondente a un terzo dello scostamento registrato, che assicura il recupero di cui all'articolo 9, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Il versamento è effettuato entro il 31 maggio di ciascun anno del triennio successivo a quello di inadempienza. In caso di mancato versamento si procede al recupero di detto scostamento a valere sulle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale [...]».

Questa Corte ha affermato – in tema di sanzioni agli enti locali insistenti sui territori delle Province autonome di Trento e di Bolzano (e il principio è altresì valido per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) – che «la materia della finanza provinciale di Trento e di Bolzano è ispirata al principio dell'accordo, il quale nel caso di specie si è manifestato, tra l'altro, attraverso una legislazione peculiare finalizzata all'attuazione e al rispetto dei vincoli macroeconomici di matrice europea e nazionale. È altresì indiscutibile che la vigilanza e la concreta attuazione di tale specifico quadro finanziario – ferma restando la competenza in termini di controllo di legittimità-regolarità sui bilanci degli enti locali da parte della competente sezione di controllo della Corte dei conti (sent. n. 40 del 2014) – è demandata alle Province autonome in coerenza con gli obiettivi assegnati alla finanza provinciale. Le disposizioni provinciali – emanate a seguito dello specifico strumento dell'accordo – assumono così carattere di “parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti sub-regionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati” (sent. n. 40 del 2014). Tuttavia il carattere generale e indefettibile dei vincoli di finanza pubblica esige che, indipendentemente dallo speciale regime di cui godono gli enti locali delle autonomie speciali nel perseguimento degli obiettivi macroeconomici, i colpevoli scostamenti registrati nelle singole gestioni di bilancio debbano trovare riscontro in un omogeneo sistema sanzionatorio, proporzionato all'entità delle infrazioni – nel caso in esame riferite ad un ordito normativo di matrice regionale o provinciale – commesse dagli enti locali. Dunque, a prescindere dalla complessa e costante successione delle diverse formulazioni normative che lo hanno espresso nel tempo, il principio di indefettibilità delle sanzioni per gli enti territoriali che si discostano colpevolmente dagli obiettivi di finanza pubblica – se inteso in modo conforme alla peculiare disciplina provinciale [e regionale] – non contrasta coi parametri statutari invocati dalle ricorrenti e le relative censure risultano pertanto infondate» (sent. n. 94 del 2018).

Se l'indefettibilità di un comune regime sanzionatorio – pur articolato nel tempo in modo mutevole in ragione dei profili tecnici attuativi dei vincoli europei e nazionali – per tutti gli enti locali interessati al raggiungimento degli

obiettivi di finanza pubblica spiega per quale motivo non venga in rilievo nella sua determinazione la competenza del legislatore provinciale, ciò non comporta che il legislatore statale possa prescrivere che l'importo delle sanzioni eventualmente applicate agli enti locali delle autonomie speciali – cui è demandato, nell'ambito della propria competenza in materia di finanza locale, il finanziamento dei propri enti e la responsabilità dell'obiettivo macroeconomico assegnato – debba confluire nelle casse dello Stato anziché in quelle delle autonomie stesse.

La disposizione impugnata deve essere quindi dichiarata costituzionalmente illegittima *in parte qua* in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., "coordinamento della finanza pubblica".

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 475, lettere a) e b), della legge n. 232 del 2016 nella parte in cui prevede che gli enti locali delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione Friuli-Venezia Giulia sono tenuti a versare l'importo della sanzione per il mancato conseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica al bilancio dello Stato anziché a quello delle suddette autonomie speciali.

3) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

* * *

Sentenza n. 103/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Zanon)

Considerato in diritto

1. – Con i ricorsi indicati in epigrafe, tutte le autonomie speciali (ad eccezione della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol) e le Regioni

Veneto e Lombardia impugnano alcune disposizioni della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019).

In particolare, le Province autonome di Trento e di Bolzano impugnano, tra gli altri, l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, limitatamente ai primi tre periodi, nonché il successivo comma 394. La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste estende l'impugnativa agli interi commi 392 e 394. Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna censurano anche il successivo comma 528, il quale ultimo costituisce, invece, l'unico oggetto di impugnativa dei ricorsi promossi dalla Regione siciliana e, tra gli altri, dalla Regione Lombardia. La Regione Veneto, infine, impugna, tra gli altri, l'art. 1, commi 392, 527 e 528, della legge n. 232 del 2016.

Tutti i ricorsi ricostruiscono, in premessa, il contenuto precettivo delle disposizioni impugunate, che conviene, dunque, illustrare sinteticamente.

L'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016, ridetermina il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, per gli anni 2017 e 2018, fissandolo, rispettivamente, in 113.000 milioni di euro e in 114.000 milioni di euro, sulla base dell'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 11 febbraio 2016. Per l'anno 2019, la disposizione in esame stabilisce che il medesimo livello di finanziamento sia pari a 115.000 milioni di euro. Infine, prescrive che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano assicurino gli effetti finanziari così previsti, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017. Per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e per le Province autonome di Trento e di Bolzano, viene espressamente salvaguardato l'accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014.

L'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016 dispone che, con i medesimi accordi di cui al precedente comma 392, le Regioni a statuto speciale assicurino il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016, e che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, «all'esito degli accordi sottoscritti», il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, entro i successivi trenta giorni, con proprio decreto attui quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016, al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016 estende al 2019 i contributi al contenimento della spesa pubblica già previsti per le Regioni a statuto ordinario dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, in legge 23 giugno 2014, n. 89.

L'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 estende al 2020 il contributo alla finanza pubblica già previsto dall'art. 1, comma 680, della legge

28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», includendo, tra le modalità dell'intervento sostitutivo statale, «la possibilità di prevedere versamenti da parte delle regioni interessate».

[*omissis*]

5. – Il merito dei ricorsi riguarda alcune disposizioni della legge n. 232 del 2016 – in particolare l'art. 1, commi 392, 394 e 528 – il cui contenuto precettivo è strettamente collegato al contributo alla finanza pubblica imposto a tutti gli enti del livello regionale dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016 è impugnato, invece, dalla sola Regione Veneto, dal momento che esso afferisce al contributo al contenimento della spesa pubblica già previsto per le sole Regioni a statuto ordinario dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89.

È opportuno, dunque, trattare le censure mosse al primo gruppo di disposizioni separatamente rispetto a quelle avanzate contro il solo comma 527, ulteriormente distinguendo la posizione degli enti ad autonomia differenziata da quella delle Regioni a statuto ordinario.

6. – Tutte le autonomie speciali – ad eccezione della Regione siciliana – contestano le disposizioni della legge di bilancio per il 2017 che danno attuazione all'intesa sancita in data 11 febbraio 2016 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, avente ad oggetto il contributo alla finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016.

Come chiarito nella sent. n. 154 del 2017, la disposizione da ultimo menzionata determina il concorso di tutte le Regioni agli obiettivi di finanza pubblica, in misura pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, demandando ai medesimi enti il raggiungimento, entro il 31 gennaio di ciascun anno, di un accordo – in sede di auto coordinamento – sulla definizione degli ambiti e degli importi del rispettivo contributo, nel rispetto dei LEA, facendo sempre salva la necessità di raggiungere un'intesa bilaterale con ciascuna autonomia speciale e, per le Province autonome e per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, nel rispetto dell'accordo raggiunto con il Governo in data 15 ottobre 2014.

L'intesa attuativa del citato comma 680 è stata sancita, senza la partecipazione delle autonomie speciali, in data 11 febbraio 2016. In essa, le Regioni a statuto ordinario hanno concordato di imputare al settore sanitario la maggior parte del contributo, precisamente per l'importo di 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e di 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, e rinviando il riparto del contributo residuo pari a 480 milioni di euro «alle successive intese in Conferenza Stato Regioni da definire entro il 31 gennaio di ciascun anno». Conseguentemente, nell'intesa si è prevista la rideterminazione del livello del

finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei seguenti importi: 113.063 milioni di euro per l'anno 2017 e 114.998 milioni di euro per l'anno 2018.

Contestualmente, l'intesa ha impegnato il Governo ad ottenere, entro un «termine ragionevole», la stipula del previsto accordo bilaterale con ciascuna delle autonomie speciali, per definire la quota di contributo spettante a ciascuna di esse.

La medesima intesa dell'11 febbraio 2016 conteneva anche una sorta di «clausola di salvaguardia», secondo cui, decorso inutilmente tale termine senza la stipula degli accordi bilaterali con le autonomie speciali, il livello del fabbisogno sanitario nazionale sarebbe stato ulteriormente ridotto, al fine di assicurare in ogni caso gli effetti per la finanza pubblica pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, così di fatto «addossando» alle Regioni a statuto ordinario un maggiore contributo al risanamento della finanza pubblica.

Non essendo stati stipulati i prescritti accordi tra il Governo e le autonomie speciali, l'impugnato art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 prevede, per gli anni 2017 e 2018, un'ulteriore riduzione (rispetto agli importi inizialmente previsti dall'intesa dell'11 febbraio 2016) del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, fissandolo, rispettivamente, in 113.000 milioni di euro per l'anno 2017 e in 114.000 milioni di euro per l'anno 2018 (a fronte dei precedenti importi rispettivamente di 113.063 milioni di euro e di 114.998 milioni di euro).

Per l'anno 2019, invece, il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato viene stabilito in 115.000 milioni di euro.

Accanto a questa sostanziale «maggiorazione» del contributo posto a carico delle Regioni a statuto ordinario, tuttavia, la medesima disposizione ha fissato un nuovo termine per il raggiungimento dei necessari accordi tra il Governo e le autonomie speciali già previsti dall'intesa dell'11 febbraio 2016, disponendo la possibilità di concluderli entro il 31 gennaio 2017, sempre con la clausola del rispetto dell'accordo stipulato in data 15 ottobre 2014 tra il Governo e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il successivo comma 394 dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2017 ha ribadito l'obbligo delle Regioni a statuto speciale di assicurare il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016 ed ha disciplinato il meccanismo per il conseguimento degli effetti positivi per la finanza pubblica complessivamente pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018, prevedendo che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, con apposito decreto ministeriale sarebbe stato attuato «quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell'11 febbraio 2016».

Nessuna delle autonomie speciali – le quali (ad eccezione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste) avevano nel frattempo impugnato l'art.

1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 innanzi a questa Corte – ha acconsentito alla stipula dell'accordo con il Governo.

Quest'ultimo, quindi, ha attivato l'illustrato meccanismo previsto dall'art. 1, comma 394, della legge n. 232 del 2016, provvedendo – con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con il Ministro della salute, 5 giugno 2017 (Rideterminazione del livello del fabbisogno sanitario nazionale), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 135 del 13 giugno 2017 – alla rideterminazione del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, riducendolo ulteriormente di 423 milioni di euro, per l'anno 2017, e di 604 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2018.

6.1. – Ciò premesso, va ricordato che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali (*ex plurimis*, sentt. n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), in quanto funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sent. n. 175 del 2014).

I rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali sono, tuttavia, regolati dal principio dell'accordo, inteso come vincolo di metodo (e non già di risultato) e declinato nella forma della leale collaborazione (sentt. n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012).

Lo Stato, dunque, può imporre contributi al risanamento della finanza pubblica a carico delle autonomie speciali, quantificando l'importo complessivo del concorso, e rimettendo alla stipula di accordi bilaterali con ciascuna autonomia, non solo la definizione dell'importo gravante su ciascuna di esse, ma, eventualmente, la stessa riallocazione delle risorse disponibili, anche a esercizio inoltrato (sent. n. 19 del 2015).

Di tali principi questa Corte ha fatto applicazione nel definire i ricorsi proposti dalle autonomie speciali (ad eccezione della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste) contro l'art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016.

Con la sent. n. 154 del 2017, infatti, questa Corte ha dichiarato inammissibili oppure non fondate le censure proposte dalle ricorrenti, fornendo un'interpretazione della normativa conforme ai parametri costituzionali e statutari di volta in volta evocati, sicché è stata definitivamente sancita la legittimità costituzionale del contributo alla finanza pubblica imposto, anche alle autonomie speciali, dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

6.2. – Ciò premesso, i ricorsi delle Regioni autonome Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e Friuli-Venezia Giulia e quelli delle Province autonome di Trento e di Bolzano pongono questioni che muovono da un comune presupposto interpre-

tativo, che tuttavia appare non rispondente alla lettera ed alla *ratio* delle disposizioni impugnate, con conseguente non fondatezza delle censure prospettate.

Ben vero, infatti, che l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 – alla cui intesa attuativa stipulata in data 11 febbraio 2016 le disposizioni qui impugnate mirano a dare concreta applicazione – impone un contributo al risanamento della finanza pubblica anche alle autonomie speciali.

Tuttavia, come questa Corte ha chiarito nella sent. n. 154 del 2017, nei confronti delle autonomie differenziate è espressamente salvaguardato il metodo pattizio, prevedendosi la necessità della stipula di un'intesa bilaterale con ciascuna autonomia speciale.

Se tale accordo non può incidere sull'*an* del contributo finanziario, che rientra nei poteri di coordinamento spettanti allo Stato – fatte salve espresse preclusioni di genesi a loro volta pattizia – sicuramente esso svolge un ruolo essenziale in relazione al *quantum* ed al *quomodo* del contributo gravante su ciascuna autonomia speciale.

Le disposizioni di cui all'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016 non derogano affatto a tale schema, costituendone, invece, coerente e logico sviluppo.

Già nella sent. n. 154 del 2017 questa Corte ha evidenziato che l'intesa sancita in data 11 febbraio 2016 – all'esito di un autocoordinamento che, peraltro, si era svolto fra le sole Regioni a statuto ordinario – ha operato il riparto di circa il 90 per cento dell'intero importo della manovra, individuando nel fondo sanitario nazionale la principale voce su cui concentrare la richiesta riduzione di spesa. Ma ha altresì precisato che la stessa intesa, coerentemente con la previsione di legge che l'aveva autorizzata, ha previsto che con le autonomie speciali sarebbero stati raggiunti accordi bilaterali, per la determinazione della «parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a Statuto speciale», senza alcuna indicazione del settore – in particolare senza alcuna scelta di quello sanitario – che sarebbe stato oggetto dei futuri accordi bilaterali, per l'ovvia ragione che gli enti ad autonomia speciale finanziano con proprie risorse il servizio sanitario regionale, con la parziale eccezione della Regione siciliana.

Allo stesso modo, sempre rispetto alle autonomie speciali, l'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016 ha semplicemente ribadito l'obbligo di contribuire al risanamento della finanza pubblica, imponendo alle ricorrenti di assicurare «gli effetti finanziari previsti dal presente comma, mediante la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato, da stipulare entro il 31 gennaio 2017».

Ancora, sempre rispetto alle autonomie differenziate, il successivo comma 394 conferma la necessità degli accordi bilaterali affinché le Regioni ad autonomia speciale assicurino «il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016»: tale intesa, è bene ribadire, ha individuato il fondo sanitario

nazionale come oggetto del contributo al risanamento per le sole Regioni ordinarie, rinviando ad intese bilaterali tra Stato ed autonomie speciali la definizione del contributo a carico di queste ultime.

Ciò nel pieno rispetto, peraltro, del principio elaborato dalla giurisprudenza di questa Corte secondo cui «lo Stato, quando non concorre al finanziamento della spesa sanitaria, “neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario” (sent. n. 341 del 2009)» (sent. n. 125 del 2015).

Alla luce del tenore testuale e del contesto normativo complessivo in cui si collocano le disposizioni censurate, dunque, esse non impongono alle autonomie speciali alcun concorso alla riduzione del fabbisogno sanitario nazionale e neppure la riduzione del finanziamento che esse assicurano autonomamente al proprio servizio sanitario regionale, con “storno” delle così prodotte economie di spesa al bilancio dello Stato. Le disposizioni censurate si limitano a ribadire l’obbligo di assicurare i medesimi effetti finanziari, a titolo di (ulteriore) contributo alla finanza pubblica, senza indicare il relativo ammontare gravante su ciascuna di esse né l’ambito di incidenza.

Non viene effettuata, poi, alcuna imposizione unilaterale, essendo salvaguardato espressamente il principio dell’accordo.

La seconda parte del comma 394, infatti, stabilisce che, decorso il termine del 31 gennaio 2017, lo Stato attua, con proprio decreto, quanto previsto per gli anni 2017 e successivi dalla citata intesa dell’11 febbraio 2016 con le Regioni ordinarie, al fine di garantire il conseguimento dell’obiettivo programmatico di finanza pubblica per il settore sanitario.

Ed è quanto, appunto, accaduto con il d.m. 5 giugno 2017, il quale non ha riguardato in alcun modo le autonomie speciali – a tanto non autorizzandolo la disposizione censurata – e si è limitato, in assenza della sottoscrizione degli accordi previsti con le autonomie speciali, ad incidere ulteriormente sul livello di finanziamento del fabbisogno del servizio sanitario nazionale, a tutto discapito delle Regioni a statuto ordinario.

Non fondata appare anche la doglianza relativa all’irragionevolezza del termine – asseritamente troppo breve – imposto per addivenire ai richiesti accordi bilaterali, in quanto essi avrebbero dovuto essere conclusi già in un «termine ragionevole» a partire dall’intesa dell’11 febbraio 2016, in forza dell’art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, sicché il censurato comma 394 ha semplicemente fissato un nuovo termine per la relativa stipula.

6.2.1. – Con specifico riferimento al ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, occorre ribadire quanto già evidenziato da questa Corte nella sent. n. 154 del 2017 in ordine alla presunta illegittimità dell’imposizione di un contributo alla finanza pubblica non previsto nell’accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014 e in relazione al diverso trattamento riservato dalle disposizioni censurate – come già dal precedente art. 1, comma 680, della legge di stabilità per il 2016 – all’accordo concluso con lo Stato in data 15 ottobre 2014 dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, che

sarebbe di contenuto analogo e, come tale, ingiustamente privilegiato dalla “clausola di garanzia” contenuta nell’ultimo periodo dell’art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016.

Nella sentenza richiamata questa Corte dichiarò non fondate analoghe questioni, alla luce del diverso contenuto degli accordi conclusi con lo Stato da parte delle Province autonome della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, da un lato, e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dall’altro.

Nonostante entrambi gli accordi siano stati recepiti nella legge n. 190 del 2014 (rispettivamente ai commi da 406 a 413 e ai commi da 513 a 523), soltanto il primo, nel ridefinire complessivamente i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 2022, esclude la possibilità di modifiche peggiorative, salvo esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole del patto.

Rispetto a quello stipulato dalle autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, infatti, l’accordo finanziario concluso il 23 ottobre 2014 dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con lo Stato esibisce contenuti affatto diversi.

A prescindere dalla considerazione che tale accordo contempla un orizzonte temporale limitato al 2017, esso non subordina espressamente l’imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica al ricorrere di specifiche condizioni, idonee a limitare il potere unilaterale dello Stato.

Il comma 517 dell’art. 1 della legge n. 190 del 2014 – inserito nell’ambito delle disposizioni di recepimento dell’accordo concluso con lo Stato e diretto a riprodurre quanto previsto dall’art. 3, punto 4, del patto – prevede, anzi, espressamente che «[i] predetti obiettivi per gli anni dal 2015 al 2017 possono essere rideterminati in conseguenza di nuovi contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali con legge statale», fermo restando il vincolo del metodo pattizio, che le disposizioni oggi impugnate continuano a garantire.

La peculiarità dell’accordo concluso con le autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, dunque, è idonea a giustificarne l’isolata menzione nel quarto periodo del comma 392, dovendosi, perciò, escludere la violazione del principio di eguaglianza lamentata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Non coglie nel segno l’argomentazione addotta dalla ricorrente nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell’udienza: in essa si richiama, in particolare, il principio di buona fede che governa i rapporti tra le parti contrattuali, che consentirebbe di imporre nuovi contributi solo in presenza di esigenze di finanza pubblica «nuove e sopravvenute» rispetto a quelle già valutate nell’accordo, nella specie reputate insussistenti.

In realtà, è proprio il contenuto dell’accordo – poi trasfuso in disposizioni di legge – che non legittima la tesi della necessità di esigenze sopravvenute per

imporre nuovi contributi alla finanza pubblica. Non solo, infatti, in tale accordo manca (a differenza di quello concluso con le autonomie del Trentino-Alto Adige), la subordinazione al ricorrere di «eccezionali esigenze di finanza pubblica», ma le sue clausole considerano possibile – per concorde volontà delle parti – la rideterminazione degli obiettivi di finanza pubblica per gli anni dal 2015 al 2017 semplicemente «in conseguenza di nuovi contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali con legge statale», affidando al metodo pattizio – come più volte detto, qui pienamente garantito – la determinazione del concorso finanziario per gli anni successivi.

6.2.2. – Con peculiare riferimento ai ricorsi proposti cautelativamente dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, occorre aggiungere ulteriori considerazioni.

Come già anticipato, infatti, l'accordo concluso in data 15 ottobre 2014 è l'unico (tra quelli conclusi nel medesimo periodo da tutte le autonomie speciali) a godere di una particolare stabilità, in quanto, nel ridefinire complessivamente, fino al 2022, i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, esclude la possibilità di modifiche peggiorative, salvo esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole del patto. Esso, dunque, è l'unico che subordina espressamente l'imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica al ricorrere di specifiche condizioni, idonee a limitare il potere unilaterale dello Stato perfino sotto il profilo dell'*an*, ciò che ne giustifica, peraltro, l'isolata menzione nell'ultimo periodo dell'impugnato comma 392 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016.

In definitiva, i ricorsi delle Province autonome di Trento e di Bolzano vanno dichiarati non fondati per erroneità del presupposto interpretativo. Si deve, infatti, escludere che delle norme censurate possa darsi la lettura paventata dalle ricorrenti, poiché lo Stato non può imporre a tali enti ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica, se non al ricorrere delle condizioni – nel caso di specie neppure allegate dalla difesa statale – previste dall'accordo del 15 ottobre 2014, non a caso oggetto della "clausola di salvaguardia" contenuta nel quarto periodo dell'art. 1, comma 392, della legge n. 232 del 2016.

6.2.3. – Il ricorso della Regione autonoma Sardegna ripropone, contro l'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, censure del tutto analoghe a quelle già mosse nei confronti dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2016.

Le censure che imputano alle disposizioni impuginate la violazione del metodo pattizio nella determinazione delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali risultano non fondate in base alle medesime argomentazioni illustrate al precedente punto 6.2.

Tutte le altre censure, incentrate sulla presunta violazione dell'accordo stipulato con lo Stato il 21 luglio 2014 e recepito dall'art. 42, commi da 9 a 13,

del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, vanno ugualmente dichiarate non fondate, per i motivi chiariti da questa Corte nella sent. n. 154 del 2017, che ha escluso che l'imposizione alla Regione autonoma Sardegna di ulteriori contributi alla finanza pubblica violi le clausole di quell'accordo.

Nella pronuncia da ultimo richiamata, infatti, questa Corte ha ascritto l'accordo concluso tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna al cosiddetto coordinamento dinamico della finanza pubblica, concernente le singole misure finanziarie adottate per il governo di quest'ultima, come tali soggette a periodico adeguamento.

Ciò esclude la possibilità di riconoscere, in generale, un affidamento tutelabile in ordine all'immutabilità delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, fermo il metodo pattizio per le autonomie speciali.

Del resto, lo specifico contenuto di quell'accordo non esclude espressamente la possibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento dei conti pubblici.

Il comma 9 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, nel recepire, infatti, l'accordo concluso dalla Regione autonoma Sardegna con lo Stato, ha fissato l'obiettivo di finanza pubblica cui avrebbe dovuto concorrere la Regione solo per il 2014, limitandosi ad imporre, per gli anni dal 2015 in poi, l'obbligo di conseguire «il pareggio di bilancio come definito dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012», dunque inteso come saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali. E ciò non implica l'impossibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica.

Per tale ragione, dunque, non sussiste neppure la prospettata disparità di trattamento rispetto all'accordo firmato tra lo Stato e le autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, le cui peculiarità – in precedenza illustrate – ne giustificano l'isolata menzione nel quarto periodo del comma 392.

Nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la Regione autonoma Sardegna ha indicato le ragioni per cui le soluzioni adottate nella sent. n. 154 del 2017 non sarebbero automaticamente applicabili anche al caso qui in esame, sottolineando che il comma 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016 avrebbe ridotto i «margini di negoziabilità», imponendo a carico delle Regioni ad autonomia differenziata l'obbligo di assicurare «il contributo a loro carico previsto dall'intesa dell'11 febbraio 2016».

La censura muove evidentemente dal presupposto che le intese condizionino anche l'*an* dell'imposizione del contributo alle autonomie speciali.

Tale premessa contrasta con la già richiamata giurisprudenza di questa Corte, ribadita da ultimo nella sent. n. 154 del 2017, in cui si è chiarito che alle intese bilaterali – salvi altri vincoli di matrice pattizia (che, allo stato, riguardano solo la posizione delle autonomie della Regione Trentino-Alto Adige) – è

rimessa esclusivamente la definizione del *quantum* gravante su ciascuna autonomia speciale e delle modalità di contribuzione.

Tale conclusione si attaglia anche alle disposizioni ora in esame, essendo semmai vincolante (ai sensi del comma 394) solo il *quantum* complessivo del contributo imposto alle autonomie speciali, parametrato all'importo non coperto dall'intesa dell'11 febbraio 2016. Tale accordo è stato raggiunto in una sede, quella dell'autocoordinamento, alla quale anche le autonomie speciali erano chiamate a partecipare, evidentemente proprio per contribuire a definire, in applicazione del principio di leale collaborazione, tale importo. Ma l'intesa da ultima citata, naturalmente, non definisce né l'importo gravante su ciascuna autonomia speciale né il *quomodo* della relativa applicazione, ancora rimesso alle singole negoziazioni bilaterali.

6.2.4. – Nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale promosse dalle autonomie speciali contro l'art. 1, commi 392 e 394, della legge n. 232 del 2016, per erroneità del presupposto interpretativo, questa Corte non può esimersi dal ribadire quanto già evidenziato, nel solco dei propri precedenti, nella sent. n. 154 del 2017: il principio di leale collaborazione richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle Regioni con l'indefettibile vincolo, gravante anche sulle Regioni ad autonomia speciale, di concorrere alle manovre finanziarie. Anzi, una volta esclusa la violazione dei parametri costituzionali e statutari evocati dalle ricorrenti, non appare in alcun modo rispondente allo stesso principio di leale collaborazione il perdurante rifiuto opposto dalle autonomie speciali alla stipula degli accordi previsti dalle disposizioni impugnate.

In tema di relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali, non costituisce fenomeno nuovo l'impasse determinata dalla mancata collaborazione di queste ultime alla quantificazione dell'ammontare del contributo al risanamento della finanza pubblica gravante su ciascuna di esse, e fissato complessivamente per l'intero comparto.

Questa Corte, già nella sent. n. 19 del 2015, ha ricordato che il principio dell'accordo impone un dovere di discussione ricadente su entrambe le parti affinché si realizzi, in tempi ragionevolmente brevi, un serio tentativo di superare le divergenze «attraverso le necessarie fasi dialogiche, quanto meno articolate nello schema proposta-risposta, replica-controriplica (sent. n. 379 del 1992)».

Ciò, da entrambe le parti, senza dar luogo ad atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati, di modo che il confronto possa avvenire su basi di correttezza e di apertura all'altrui posizione.

Ma sempre la sent. n. 19 del 2015 ha sancito che, ove non si addivenga ad un accordo, «una determinazione normativa unilaterale provvisoria dello Stato risulta adempimento indefettibile per assicurare alla manovra di stabilità la sua naturale scadenza».

Questi principi vanno qui confermati, a maggior ragione in una situazione

in cui la renitenza alla stipula degli accordi da parte delle autonomie speciali ha determinato, come in precedenza illustrato, un maggior aggravio a carico delle Regioni ordinarie.

Si tratta di un effetto legato al meccanismo normativo oggetto dell'attuale scrutinio, fondato su un autocoordinamento che coinvolge Regioni a statuto ordinario ed autonomie differenziate, senza però vincolare queste ultime, che non vengono incise da un intervento statale collocato solo "a valle" e teso ad assicurare comunque i saldi complessivi della manovra finanziaria.

È evidente che la garanzia del metodo dell'accordo, che pure il procedimento concertativo descritto salvaguarda, rafforzandolo con l'ulteriore previsione di accordi bilaterali concernenti le singole autonomie speciali, non può creare il paradosso di esonerare sostanzialmente queste ultime dall'obbligo, che pure grava su di esse, di contribuire al processo di necessario risanamento dei conti pubblici (art. 97, primo comma, ultimo inciso, Cost.), con l'ingiusto risultato di accollare agli altri enti del livello regionale, che non godono di pari garanzie di ordine statutario, l'onere di assicurare l'effetto finanziario complessivo perseguito dal legislatore statale.

Una simile conseguenza potrebbe dunque essere scongiurata in futuro, se lo Stato, per il solo caso di stallo nelle trattative, determinasse in modo unilaterale, sia pur con il carattere della provvisorietà, il riparto *pro quota* tra le autonomie speciali del contributo loro imposto.

Si tratterebbe, come pure già chiarito dalla citata giurisprudenza costituzionale, di un rimedio finalizzato ad assicurare il rispetto dei vincoli europei connessi alla manovra di bilancio, che lascerebbe tuttavia impregiudicato il naturale sbocco della leale (e reale) collaborazione con la stipula degli accordi bilaterali, in tempi utili alle decisioni di finanza pubblica, secondo «canoni di ragionevolezza e di imparzialità nei confronti dei soggetti chiamati a concorrere alla dimensione complessiva della manovra» (così, ancora, sent. n. 19 del 2015).

Del resto, sempre nella pronuncia da ultimo citata, questa Corte ha chiarito che lo strumento dell'accordo serve «a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante». Di qui, l'ulteriore considerazione che l'oggetto dell'accordo è costituito dalle diverse componenti delle relazioni finanziarie che, nel loro complesso, comprendono e trascendono la misura del concorso regionale, la quale ultima, dunque, non costituisce l'unico indice per valutare il maggior o minore margine di negoziabilità riconosciuto alle autonomie speciali, rimanendo intatta la possibile negoziazione di altre componenti finanziarie attive e passive, ulteriori rispetto al concorso fissato nell'ambito della manovra finanziaria.

6.2.5. – Le Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia impugnano – la prima in relazione all'art. 117, terzo comma, Cost. ed agli artt. 7 e 8 dello

statuto speciale; la seconda in relazione all'art. 119 Cost. – l'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, che ha esteso al 2020 l'orizzonte temporale di operatività del contributo introdotto dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

Esse lamentano la violazione del canone della transitorietà, cui la giurisprudenza di questa Corte subordina l'operatività di misure di contenimento della spesa pubblica.

È dunque censurata una disposizione che si è limitata ad estendere di una sola annualità un contributo originariamente fissato per il triennio 2017-2019.

Si tratta di situazione normativa analoga a quella vagliata dalla sent. n. 141 del 2016, con riferimento al primo ampliamento annuale del contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 46, comma 6, primo periodo, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito: tale disposizione venne considerata da questa Corte conforme ai parametri evocati, con l'avviso, tuttavia, che «il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finisce per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto».

Poiché la disposizione ora censurata estende il contributo per una sola annualità, e per la prima volta, le questioni sollevate sull'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 vanno, dunque, dichiarate non fondate.

6.2.6. – La Regione siciliana impugna l'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016 sotto vari profili.

Quello basato sulla violazione del canone della transitorietà va dichiarato non fondato per le medesime ragioni ricordate al precedente punto 6.2.5.

Con le restanti censure la ricorrente lamenta la violazione del metodo pattizio e l'impossibilità di poter esercitare le proprie funzioni, per effetto della contrazione delle risorse derivanti dall'estensione temporale del contributo finanziario prevista dalla disposizione impugnata.

Anche tali censure non sono fondate.

Quanto alla prima, la sent. n. 154 del 2017 ha spiegato le ragioni per cui il metodo pattizio è salvaguardato dall'art. 1, comma 680, terzo periodo, della legge n. 208 del 2015, di cui la disposizione impugnata estende il confine temporale al 2020.

Quanto alla seconda, la stessa sent. n. 154 del 2017 ha dichiarato non fondate analoghe censure evidenziando che nessuna prova era stata fornita dalla Regione siciliana, sulla quale pure incombeva il relativo onere, in ordine all'impossibilità, asseritamente conseguente all'imposizione del contributo contestato, di svolgere le proprie funzioni.

Nel ricorso introduttivo del presente giudizio la Regione siciliana si è limitata a specificare rispetto a quali settori di attività amministrativa – affidati alla propria competenza esclusiva in base agli evocati parametri statutari – l'estensione temporale del contributo finanziario determinerebbe l'impossibilità

di far fronte ai propri compiti. Ma nessuna prova è stata, in concreto, neppure allegata per dimostrare la relativa asserzione.

Solo con la memoria illustrativa presentata in prossimità dell'udienza, la ricorrente ha depositato una relazione del ragioniere generale della Regione, che tuttavia non appare sufficiente ai fini indicati.

Da tale documento, infatti, risulta che la situazione di squilibrio finanziario «in atto esistente per l'intero triennio 2018-2020» non avrebbe consentito la presentazione del bilancio di previsione relativo a tale periodo. Questo scompenso economico sarebbe cagionato, tuttavia, da «oneri non ricompresi nel Bilancio di previsione» e dalla riduzione del gettito dell'imposta di bollo, per un importo complessivo (di circa 325 milioni di euro) asseritamente corrispondente al contributo alla finanza pubblica per l'esercizio 2020. Ciò «potrebbe determinare», a parere della ricorrente, una riduzione dei livelli di assistenza sanitaria erogati nel territorio nell'esercizio 2020 o «in alternativa» un deficit del sistema sanitario regionale. Trattasi, all'evidenza, di allegazioni del tutto generiche, dalle quali non emerge neppure un rapporto causale tra l'estensione del contributo al risanamento della finanza pubblica disposto dalla norma impugnata e il prospettato squilibrio di bilancio.

Va aggiunto che non si comprende affatto come l'imposizione di un contributo in favore dello Stato «mediante generico riferimento ai risparmi di spesa», da concordarsi annualmente entro il 31 gennaio, impedirebbe di assicurare la copertura finanziaria richiesta dalla disposizione dell'art. 81, ultimo comma, Cost.

6.3. – Le censure proposte dalla Regione Lombardia sull'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, dopo la rinuncia parziale ai motivi di ricorso, si concentrano sulla violazione del canone della necessaria transitorietà e sulla circostanza che il contributo finanziario di cui la disposizione impugnata ha esteso l'ambito temporale di operatività determinerebbe effetti perequativi impliciti, in contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

La prima doglianza, ancora una volta, va dichiarata non fondata in base alle medesime argomentazioni articolate al precedente punto 6.2.5.

La seconda poggia sulla prospettata possibilità concessa allo Stato di imporre una distribuzione del sacrificio disomogenea, tenendo «anche» conto del PIL e della popolazione residente, senza contemplare il passaggio per un fondo perequativo ai sensi dell'art. 119, terzo comma, Cost. e «senza fare i conti con le premesse e gli obiettivi indicati nel comma 5 dell'art. 119», oltre che omettendo di «enunciare un vincolo a carico dello Stato alla futura erogazione».

Sarebbero, in tal modo, violati i principi espressi dalla sent. n. 79 del 2014 di questa Corte.

Neppure tale censura è fondata.

La disciplina dell'intervento sostitutivo statale, per il caso di mancato accordo tra le Regioni in sede di autocoordinamento, è già stato considerato compatibile con gli evocati parametri costituzionali nella sent. n. 154 del 2017.

Coglie infatti nel segno la difesa statale laddove afferma che la sent. n. 79 del 2014 di questa Corte, citata dalla ricorrente, avrebbe soltanto sancito l'incostituzionalità di meccanismi che commisurano le riduzioni di spesa all'ammontare delle spese sostenute dalle Regioni per i consumi intermedi, in quanto i medesimi determinerebbero un effetto perequativo implicito che non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 119 Cost. Effetto perequativo implicito che è stato escluso, in relazione a disposizioni appunto analoghe a quelle di cui si discute, impositive di contributi alla finanza pubblica, dalle successive sentt. n. 65 e n. 141 del 2016, e, in relazione proprio all'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, dalla sent. n. 154 del 2017. Quest'ultima pronuncia ha vagliato la versione della norma anteriore alle modifiche apportate dall'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, qui impugnato, ma utilizzando argomenti che, dopo la soppressione di tali modifiche ad opera del d.l. n. 50 del 2017, come convertito, possono essere in questa sede richiamati.

Le citate pronunce hanno chiarito che norme di questo tipo non comportano, neppure indirettamente, una riduzione degli squilibri tra le Regioni, mirando piuttosto a coinvolgere tutti gli enti nell'opera di risanamento, secondo criteri di progressività dello sforzo, proporzionati alla dimensione del PIL e della popolazione, senza alcun effetto di livellamento.

6.4. – La Regione Veneto impugna l'art. 1, commi 392 e 527, della legge n. 232 del 2016. Le censure relative alle due disposizioni vanno tenute distinte, in quanto diverso è l'esito al quale sono destinate.

6.4.1. – Con riferimento al comma 392, tutte le doglianze vanno dichiarate non fondate, per le ragioni già evidenziate nelle sentt. n. 154 del 2017, n. 141 e n. 65 del 2016 di questa Corte.

In particolare, la prima pronuncia richiamata, quanto alla mancanza di proporzionalità dei «tagli», al loro asserito carattere «meramente lineare» e al lamentato difetto di istruttoria in ordine ai risparmi conseguiti dalle Regioni già considerate virtuose, ha chiarito che sono in primo luogo queste ultime a decidere l'entità dell'intervento in ogni singolo ambito. E le Regioni, con l'intesa dell'11 febbraio 2016, hanno deciso, in autocoordinamento, di concentrare il 90 per cento dei risparmi imposti dallo Stato proprio nel settore sanitario.

Sempre la sent. n. 154 del 2017, inoltre, quanto alla mancanza di un esplicito riferimento, nella disposizione censurata, ai costi ed ai fabbisogni standard regionali, ha chiarito che tale carenza non impedisce l'impiego anche di tali criteri per la distribuzione della riduzione di spesa.

Rafforza questa conclusione lo *ius superveniens* costituito dal d.l. n. 50 del 2017, come convertito.

Sempre la sent. n. 154 del 2017 ha, infatti, precisato che l'art. 24, comma 2, lettere a) e b), di tale decreto-legge ha soppresso – a decorrere dall'anno 2018 – i periodi dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, e dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, che prevedevano appunto l'intervento sostitutivo statale. Esso ha contestualmente aggiunto due commi, il

534-*bis* e il 534-*ter*, all'art. 1 della legge n. 232 del 2016: il comma 534-*ter*, nel disciplinare *ex novo* l'intervento statale sostitutivo, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ha reso prioritaria – rispetto al riferimento al PIL ed alla popolazione residente – la considerazione dei fabbisogni standard come approvati secondo il meccanismo innovativo introdotto dal comma 534-*bis*.

In tal modo, per evitare un intervento sostitutivo statale improntato a criteri incentrati prioritariamente su indicatori qualitativi, le Regioni dovranno necessariamente adeguarsi a tali parametri già nella fase iniziale dell'autocoordinamento.

Quanto al difetto di istruttoria, da parte dello Stato, in ordine alla sostenibilità del «definanziamento» del fondo sanitario rispetto alla determinazione dei nuovi LEA (oggi definiti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»), ritenuti dalla ricorrente «evidentemente sottostimati» da parte dello Stato, questa Corte ha già evidenziato che, in considerazione del vincolo legislativo di assicurare il finanziamento dei LEA, l'accordo tra le Regioni deve garantire che ogni realtà territoriale debba assicurarli in condizioni di efficienza ed appropriatezza, sicché ogni singolo ente avrà la responsabilità di allocare i risparmi su quelle voci il cui sacrificio non pregiudica i servizi essenziali per i cittadini.

Grava, d'altro canto, sulla Regione ricorrente l'onere di dimostrare l'impossibilità di garantire i LEA definiti dallo Stato, in conseguenza della riduzione delle risorse messe a disposizione.

A tale proposito, non appaiono decisive le ulteriori argomentazioni contenute nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, con le quali la Regione Veneto ha dedotto la necessità di ridurre alcune prestazioni «in materia di Lea», per effetto «delle minori risorse disponibili».

La ricorrente, infatti, non prospetta l'impossibilità di assicurare un livello di offerta delle prestazioni corrispondente ai LEA, ma espone difficoltà nell'erogazione di specifiche prestazioni per soddisfare tempestivamente l'intera platea degli utenti.

È pur vero, tuttavia, che, sul lungo periodo, la continua imposizione di contributi alla finanza pubblica alle Regioni a statuto ordinario, inevitabilmente incidenti sul livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, potrebbe comportare in futuro il rischio dell'impossibilità di assicurare il rispetto dei LEA fissati dallo Stato. Su quest'ultimo incombe perciò l'onere di evitare tale rischio, eventualmente mediante il reperimento di risorse in ambiti diversi da quelli afferenti la spesa regionale, per rispettare gli obblighi, contratti anche a livello europeo, di garantire l'equilibrio finanziario dell'intero settore pubblico allargato.

In ordine al mancato coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, già la sent. n. 154 del 2017 ha ricordato che, pur dovendosi riconoscere l'inevitabile incidenza sull'autonomia finanziaria delle Regioni dell'obbligo ad esse imposto di concorrere alla finanza pubblica, è necessario, ma anche sufficiente, «contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite» alle autonomie (sent. n. 139 del 2012), garantendo il loro pieno coinvolgimento (sent. n. 88 del 2014). E, come pure già rilevato da questa Corte (sent. n. 65 del 2016), tale coinvolgimento è assicurato da disposizioni, come quella censurata, che riconoscono, nella fase iniziale, un potere di determinazione autonoma, da parte delle Regioni, in ordine alla modulazione delle necessarie riduzioni nei diversi ambiti di spesa (sent. n. 141 del 2016). Del resto, nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza, la stessa Regione Veneto, preso atto di quanto stabilito dalla sent. n. 154 del 2017 su analoga censura, non insiste su tale motivo di ricorso.

La Regione Veneto, ancora, asserisce che la diminuzione – rispetto a quanto stabilito nell'intesa sancita l'11 febbraio 2016 – del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato, sarebbe avvenuta senza che sia stata prevista o attuata una nuova intesa con le Regioni, a fronte di «una prassi» (quella dei cosiddetti Patti per la salute) invalsa fin dall'anno 2000.

In particolare, la disposizione impugnata non solo ridurrebbe di oltre un miliardo di euro l'importo determinato, per gli anni 2017 e 2018, nell'intesa dell'11 febbraio 2016, ma fisserebbe, del tutto unilateralmente, a 115 miliardi di euro l'importo per l'anno 2019, senza che su tale cifra sia mai stata raggiunta un'intesa o avviata una qualsiasi procedura concertativa, da ritenere, invece, imposta dagli evocati parametri costituzionali.

Anche tale censura si rivela non fondata.

Nella sent. n. 192 del 2017, pure richiamata dalla ricorrente nella memoria illustrativa, questa Corte ha chiarito che «[è] ben vero che, in base al già citato art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, il fabbisogno sanitario nazionale standard è determinato “tramite intesa”, ma questo principio legislativo non vincola in modo assoluto e inderogabile le leggi successivamente approvate dalle due Camere. D'altra parte, la determinazione del concorso statale al fabbisogno sanitario nazionale standard lascia ampio spazio, a valle, alle singole Regioni per disciplinare, programmare e organizzare i servizi sanitari».

Si può osservare, in aggiunta, che l'ulteriore riduzione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario – per il caso di mancato accordo con le autonomie speciali – era stata già prevista nell'intesa dell'11 febbraio 2016, fino al 2018, per effetto dell'accollo alle Regioni ordinarie della quota di contributo gravante sulle autonomie differenziate, sicché il problema si porrebbe, al più, soltanto per la determinazione anticipata, in assenza di procedura concertativa, del fabbisogno sanitario anche per il 2019.

Ma, a ben vedere, tale determinazione unilaterale trova giustificazione in due ordini di considerazioni.

In primo luogo, essa è imposta dalla necessità di redigere il bilancio pluriennale statale per l'arco temporale dal 2017 al 2019.

In secondo luogo, essa appare proprio funzionale alla salvaguardia della possibilità, per le Regioni, di programmare per tempo l'erogazione dei servizi in condizioni di efficienza e di appropriatezza. A tale ultimo proposito, ancora la sent. n. 192 del 2017 ha chiarito che la garanzia di servizi effettivi, che corrispondono a diritti costituzionali, richiede certezza delle disponibilità finanziarie, nel quadro dei compositi rapporti tra gli enti coinvolti. Ha aggiunto tuttavia un'importante considerazione, che va in questa sede ribadita, sottolineando che se è vero che anche la tutela del diritto alla salute non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie disponibili, tuttavia non deve mai essere compromessa la garanzia del suo nucleo essenziale, sicché le determinazioni sul fabbisogno sanitario complessivo «non dovrebbero discostarsi in modo rilevante e repentino dai punti di equilibrio trovati in esito al ponderato confronto tra Stato e Regioni in ordine ai rispettivi rapporti finanziari». Nella specie, questa condizione appare rispettata, in quanto la fissazione del livello di finanziamento per l'anno 2019 non si discosta in modo rilevante dal livello concertato per gli anni precedenti.

6.4.2. – Con riferimento alle censure mosse contro l'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, occorre subito precisare che la disposizione impugnata estende temporalmente l'ambito di operatività di due distinti contributi alla finanza pubblica. Tali contributi risultano imposti, alle sole Regioni a statuto ordinario, rispettivamente dal primo e dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito.

Delle due censure mosse contro l'estensione temporale di entrambi i contributi, quella incentrata sulla prospettata assenza degli «indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità» risulta non fondata, per le medesime ragioni illustrate nella sent. n. 154 del 2017.

Anche in questa occasione – come già allora evidenziato da questa Corte – la ricorrente non ha dimostrato l'impossibilità di assicurare un adeguato soddisfacimento dei bisogni connessi alle prestazioni sociali, pur in assenza della determinazione statale dei LIVEAS, eventualmente mediante la riallocazione delle risorse disponibili.

Quanto alla censura attinente alla violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., per inosservanza del canone della transitorietà delle misure di contenimento della spesa pubblica, essa è fondata solo con riferimento al contributo previsto dal primo periodo della norma modificata dalla disposizione qui impugnata.

Non è, invece, fondata la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il contributo previsto dal terzo periodo della medesima disposizione.

Va ricordato, a tale proposito, che l'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, oltre ad imporre per l'anno di riferimento (il 2014) un contributo pari a 500 milioni di euro, prevedeva, per il successivo triennio dal 2015 al 2017, un contributo annuale di 750 milioni di euro.

Con l'art. 1, comma 398, lettera a), numero 2), della legge n. 190 del 2014, tale contributo venne esteso al 2018. Contemporaneamente, la lettera c) del medesimo art. 1, comma 398, della legge di stabilità per il 2015 introdusse un terzo periodo all'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, con il quale impose – per la prima volta – un distinto contributo aggiuntivo, per il quadriennio dal 2015 al 2018, di 3.452 milioni di euro annui.

Questa Corte, con la sent. n. 141 del 2016, ha rigettato una questione di legittimità costituzionale analoga a quella avanzata in questa sede e proposta contro l'art. 1, comma 398, lettera a), numero 2), della legge n. 190 del 2014, che prorogava di un anno l'orizzonte temporale del contributo previsto dal primo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, escludendo che una sola proroga potesse contrastare con il criterio della transitorietà.

Con l'art. 1, comma 681, della legge n. 208 del 2015, il legislatore, per la seconda volta, ha esteso di un anno (portandolo al 2019) il contributo di cui si discute, e, per la prima volta, ha esteso l'operatività del diverso contributo previsto dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito e poi modificato dalla legge n. 190 del 2014.

Questa Corte, investita dell'impugnativa proposta sempre dalla Regione Veneto, e in base ai medesimi parametri costituzionali, contro la ricordata previsione della legge di stabilità per il 2016, con la sent. n. 154 del 2017 ha nuovamente escluso l'inosservanza del canone della transitorietà, per entrambi i contributi.

L'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, oggi impugnato, introduce la terza proroga (al 2020) del contributo di 750 milioni di euro imposto alle Regioni ordinarie dall'art. 46, comma 6, primo periodo, del d.l. n. 66 del 2014, in tal modo raddoppiando i confini temporali della misura finanziaria, originariamente limitati al triennio dal 2015 al 2017.

La disposizione censurata in questo giudizio, inoltre, ha prorogato per la seconda volta il contributo imposto dal terzo periodo del medesimo art. 46, comma 6, appena citato, dilatandone la durata di un ulteriore anno (fino al 2020), in tal modo estendendo a sei anni una misura originariamente prevista per il quadriennio dal 2015 al 2018.

A differenza del contributo previsto dal terzo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, la cui durata è stata aumentata di due anni rispetto a quella quadriennale originariamente programmata, il raddoppio della durata del sacrificio imposto dal primo periodo, da tre a sei anni, risulta in frontale contrasto con il principio di transitorietà. Infatti, norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla condizione, tra l'altro, che

si limitino a prevedere un contenimento complessivo della spesa corrente dal carattere transitorio (*ex multis*, tra le più recenti, sentt. n. 154 del 2017, n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015; nello stesso senso, sentt. n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

Non è in discussione il potere del legislatore statale di programmare risparmi anche di lungo periodo relativi al complesso della spesa pubblica aggregata. E questa Corte ha, anzi, già chiarito che «[u]na censura che lamenta il presunto carattere permanente dello specifico contributo non è provata dalla circostanza che essa si aggiunga agli effetti delle precedenti manovre di finanza pubblica» (sent. n. 154 del 2017).

Tuttavia, le singole misure di contenimento della spesa pubblica devono presentare il carattere della temporaneità, al fine di definire in modo appropriato, anche tenendo conto delle scansioni temporali dei cicli di bilancio e più in generale della situazione economica del Paese, «il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, evitando la sostanziale estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre che potrebbe sottrarre al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi e sistemici di queste ultime in un periodo più lungo» (sent. n. 169 del 2017).

Questa Corte ritiene che venga appunto sottratta al trasparente confronto parlamentare la valutazione delle ricadute di lungo periodo di una manovra economica, tutte le volte in cui la relativa durata venga raddoppiata, attraverso la tecnica normativa dell'aggiunta progressiva di ulteriori annualità a quelle inizialmente previste.

Nel caso di specie, peraltro, non emergono dai lavori parlamentari, né dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di iniziativa governativa e neppure dalle difese spiegate nel presente giudizio dall'Avvocatura generale dello Stato, le ragioni per le quali non sarebbe stato possibile – in luogo dell'estensione temporale di precedenti misure restrittive – provvedere ad una trasparente ridefinizione complessiva delle relazioni finanziarie tra gli enti coinvolti nell'ambito della nuova manovra finanziaria.

Non è un caso, del resto, che già nella sent. n. 141 del 2016, proprio con riferimento al contributo imposto dal primo periodo dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, questa Corte avesse segnalato che il costante «ricorso a tale tecnica normativa potrebbe, infatti, prestare al canone della transitorietà un ossequio solo formale, in assenza di plausibili e riconoscibili ragioni che impediscano in concreto al legislatore di ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese», ribadendo, nella successiva sent. n. 154 del 2017 e sempre con riferimento al medesimo contributo, l'invito al legislatore ad evitare il ricorso a tale tecnica.

Deve, dunque, essere *dichiarata* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, limitatamente alle parole «al primo e».

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 527, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), limitatamente alle parole «al primo e».

2) – 12) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2018.

* * *

Sentenza n. 124/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, lettera d), della legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 20 (Legge di stabilità provinciale 2017), in riferimento all'art. 117, terzo comma, per la materia di coordinamento della finanza pubblica, della Costituzione, in relazione all'art. 1, commi 475 e 476, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), e all'art. 79, commi 3 e 4, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

La norma impugnata introduce modificazioni all'art. 8 della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2010, n. 27, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2011)».

In particolare, l'art. 10, comma 2, lettera d), della legge prov. Trento n. 20 del 2016 prevede che «alla fine del comma 1 sono inserite le parole: “, nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali. Con riferimento alle sanzioni previste per gli amministratori si applica quanto disposto dalla disciplina statale per le medesime fattispecie”».

Per effetto di tali modifiche, l'art. 8, comma 1, della legge prov. Trento n. 27 del 2010 risulta così formulato: «A decorrere dall'esercizio finanziario 2016 cessano di applicarsi le disposizioni provinciali che disciplinano gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento agli enti locali e ai loro enti e organismi strumentali. Gli enti locali assicurano il pareggio di bilancio secondo quanto previsto dalla normativa statale e provinciale in materia di equilibrio dei bilanci. Con successivo provvedimento, adottato d'intesa tra la

Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali, sono definite le modalità di monitoraggio e certificazione delle sue risultanze, nel rispetto degli obiettivi fissati per il sistema territoriale provinciale integrato, nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali. Con riferimento alle sanzioni previste per gli amministratori si applica quanto disposto dalla disciplina statale per le medesime fattispecie».

[*omissis*]

2. – La questione di legittimità costituzionale promossa nei confronti dell'art. 10, comma 2, lettera d), della legge prov. di Trento n. 20 del 2016 è fondata in riferimento all'art. 79, comma 3, dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige e all'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 1, comma 475, della legge n. 232 del 2016.

La disposizione di cui al citato comma 475, lettere a) e b), già impugnata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui prevedeva che gli enti locali delle predette autonomie speciali «sono tenuti a versare l'importo della sanzione per il mancato conseguimento dell'obiettivo di finanza pubblica al bilancio dello Stato anziché a quello delle suddette autonomie speciali» (sent. n. 101 del 2018). Nella motivazione di detta sentenza si precisa, tra l'altro, che «[q]uesta Corte ha affermato – in tema di sanzioni agli enti locali insistenti sui territori delle Province autonome di Trento e di Bolzano (e il principio è altresì valido per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) – che “la materia della finanza provinciale di Trento e di Bolzano è ispirata al principio dell'accordo, il quale nel caso di specie si è manifestato, tra l'altro, attraverso una legislazione peculiare finalizzata all'attuazione e al rispetto dei vincoli macroeconomici di matrice europea e nazionale. È altresì indiscutibile che la vigilanza e la concreta attuazione di tale specifico quadro finanziario – ferma restando la competenza in termini di controllo di legittimità-regolarità sui bilanci degli enti locali da parte della competente sezione di controllo della Corte dei conti (sent. n. 40 del 2014) – è demandata alle Province autonome in coerenza con gli obiettivi assegnati alla finanza provinciale. Le disposizioni provinciali – emanate a seguito dello specifico strumento dell'accordo – assumono così carattere di ‘parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti sub-regionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati’ (sent. n. 40 del 2014). Tuttavia il carattere generale e indefettibile dei vincoli di finanza pubblica esige che, indipendentemente dallo speciale regime di cui godono gli enti locali delle autonomie speciali nel perseguimento degli obiettivi macroeconomici, i colpevoli scostamenti registrati nelle singole gestioni di bilancio debbano trovare riscontro in un omogeneo sistema sanzionatorio, proporzionato all'entità delle infrazioni – nel caso in esame riferite ad un ordito normativo di matrice regionale o provinciale – commesse dagli enti locali. Dunque, a prescindere dalla complessa e costante successione delle diverse formulazioni normative che

lo hanno espresso nel tempo, il principio di indefettibilità delle sanzioni per gli enti territoriali che si discostano colpevolmente dagli obiettivi di finanza pubblica – se inteso in modo conforme alla peculiare disciplina provinciale [e regionale] – non contrasta coi parametri statutari invocati dalle ricorrenti e le relative censure risultano pertanto infondate” (sent. n. 94 del 2018)» (sent. n. 101 del 2018).

Dal costante orientamento di questa Corte sui confini tra competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e competenza statutaria delle autonomie speciali in tema di finanza locale (*ex plurimis*, sentt. n. 94 del 2018, n. 40 del 2014 e n. 425 del 2004) emerge in modo inequivocabile come la definizione delle sanzioni applicabili spetti allo Stato, dal momento che, «per quel che attiene al sistema sanzionatorio, “[l]a finanza delle Regioni a statuto speciale è [...] parte della ‘finanza pubblica allargata nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell’esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica” (sent. n. 425 del 2004). Ne consegue che – anche in relazione al sistema sanzionatorio che costituisce naturale deterrente per ogni singola infrazione degli enti territoriali ai vincoli di finanza pubblica – non può essere ipotizzata “una differenziazione per gli enti operanti nelle autonomie speciali in relazione ad un aspetto [...] che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell’ambito del sistema della finanza pubblica allargata” (sent. n. 425 del 2004)» (sent. n. 101 del 2018).

In tal senso va letta la locuzione «fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell’art. 117 della Costituzione» contenuta nell’art. 79, comma 3, dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige.

In sostanza la norma statutaria riconosce le prerogative del legislatore statale finalizzate ad assicurare la contestuale conformità dei comportamenti degli enti appartenenti alla finanza pubblica allargata che nel caso di specie si concretizzano nella predisposizione di un meccanismo di deterrenza unitario per le violazioni degli obblighi afferenti alla finanza stessa.

Coerente con tale principio è la formulazione del comma 475 dell’art. 1 della legge n. 232 del 2016, nel testo risultante dalla declaratoria di parziale illegittimità costituzionale precedentemente richiamata, il quale stabilisce che gli enti locali della Provincia autonoma di Trento sono assoggettati a una riduzione dei trasferimenti correnti erogati dalla medesima Provincia autonoma in misura pari all’importo corrispondente allo scostamento registrato e che tale importo deve essere versato al bilancio della suddetta autonomia speciale. In quanto espressivo del principio di uniformità delle sanzioni sull’intero territorio nazionale, esso riflette la competenza statale relativa all’art. 117, terzo comma, Cost. con riguardo alla tipologia di infrazione in esame.

3. – Per le esposte motivazioni, l’art. 10, comma 2, lettera d), della legge

prov. Trento n. 20 del 2016 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui introduce, all'art. 8, comma 1, terzo periodo, della legge prov. Trento n. 27 del 2010, le parole «, nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 2, lettera d), della legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 20 (Legge di stabilità provinciale 2017), nella parte in cui introduce, nell'art. 8, comma 1, terzo periodo, della legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2010, n. 27, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2011)», le parole «, nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 maggio 2018.

* * *

Sentenza n. 172/2018 (Pres. Lattanzi, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

[*omissis*]

8. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 54 della legge reg. Siciliana n. 16 del 2017, che aggiunge i commi 2-ter e 2-quater all'art. 90 della legge della Regione siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), qualificando l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) quale ente del settore sanitario di cui al comma 3 dell'art. 4 della legge della Regione siciliana 14 maggio 2009, n. 6 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009), e di cui alla legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25 (Interventi finanziari urgenti per l'occupazione e lo sviluppo).

La norma, secondo il ricorrente, si porrebbe in contrasto sia con l'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di «tutela della salute» e di «coordinamento della finanza pubblica», sia con l'art. 81, terzo comma, Cost., in quanto suscettibile di generare oneri a carico del Servizio sanitario nazionale non quantificati e non coperti, eccedendo le competenze statutarie di cui agli artt. 14 e 17, lettere b) (igiene e sanità pubblica), e c) (assistenza sanitaria), dello statuto della Regione siciliana.

8.1. – La questione è fondata con riferimento alla dedotta violazione

dell'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica.

8.2. – Le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente sono state istituite a seguito del *referendum* del 18 aprile 1993, che ha abrogato alcune parti della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del Servizio sanitario nazionale), eliminando le competenze ambientali della vigilanza e controllo locali del Servizio sanitario nazionale, esercitate tramite i presidi multizonali di prevenzione.

Tali competenze, a seguito della legge 21 gennaio 1994, n. 61 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, recante disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), sono state affidate ad apposite agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA), istituite assieme all'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), divenuta poi APAT e nel 2008 confluita nell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

Tanto premesso, l'attribuzione all'ARPA siciliana della natura di ente del settore sanitario da parte della norma impugnata viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, da ritenersi principio di coordinamento della finanza pubblica, sulla base di quanto già rilevato, in molteplici occasioni, da questa Corte (*ex multis*, sentt. n. 203 del 2008 e n. 193 del 2007).

Tale conclusione è avvalorata, da un lato, dalla considerazione che le funzioni spettanti all'ARPA sono solo in minima parte riconducibili a funzioni sanitarie *stricto sensu* e che, anche alla luce dei principi posti dalla recente legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), il sistema di finanziamento, di qualificazione e di controllo delle agenzie ambientali deve considerarsi nettamente distinto da quello degli enti del settore sanitario; dall'altro, dal fatto che la Regione siciliana risulta impegnata nel piano di rientro dal disavanzo sanitario e che, quindi, l'inserimento di un ente, estraneo alle prestazioni di assistenza sanitaria, nel novero degli enti di cui al comma 3 dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 6 del 2009 e di cui alla legge reg. Siciliana n. 25 del 2008, implicando l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi in contrasto con gli obiettivi di risanamento del Piano di rientro, viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.

Tale conclusione risulta, inoltre, convalidata dalla circostanza che la materia dell'assistenza sanitaria rientra tra quelle contemplate dall'art. 17 dello statuto siciliano, rispetto alle quali la Regione può esercitare la propria competenza legislativa solo nei limiti dei principi e degli interessi generali cui si informa la legislazione statale.

L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. comporta l'assorbimento di ogni altra censura.
[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. [*omissis*] 54, [*omissis*] della legge della Regione siciliana 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2018.

* * *

Sentenza n. 205/2019 (Pres. Lattanzi, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I), in riferimento agli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 9, commi 3-*bis* e 3-*ter*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale), convertito, con modificazioni, nella legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

L'art. 9, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 10 del 2018, rubricato «Modifiche alla legge regionale 8 maggio 2018, n. 8», aggiunge all'art. 85 della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), il seguente comma: «1-*bis*. Gli enti di cui al comma 1 si iscrivono presso la piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti di cui all'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2».

Pertanto, l'art. 85 (Certificazione dei crediti nei confronti dei Consorzi e delle società d'ambito poste in liquidazione), come modificato da tale aggiunta, così recita: «1. Per favorire lo smobilizzo di crediti vantati dalle imprese che abbiano realizzato forniture ai Consorzi e alle Società d'ambito posti in liqui-

dazione, ai sensi della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9, in seguito alla presentazione dell'istanza di certificazione presso la piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti, di cui all'articolo 9 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, i commissari liquidatori nominati ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9 certificano i crediti, ai sensi dell'articolo 1988 del codice civile, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza. 1-*bis*. Gli enti di cui al comma 1 si iscrivono presso la piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti di cui all'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2».

Il Presidente del Consiglio dei ministri richiama la disciplina in materia di certificazione dei crediti vantati dai fornitori delle pubbliche amministrazioni, che avviene attualmente con modalità telematiche tramite la piattaforma per i crediti commerciali (PCC) gestita dalla Ragioneria generale dello Stato e regolata dall'art. 9 del d.l. n. 185 del 2008.

Il ricorrente, in particolare, evidenzia che l'art. 9, commi 3-*bis* e 3-*ter*, del d.l. n. 185 del 2008, nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 27, comma 2, lettere a), b), c) e d), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89, così dispone: «3-*bis*. Su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, le pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 certificano, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia di patto di stabilità interno, entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, anche al fine di consentire al creditore la cessione *pro soluto* o *pro solvendo* a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Scaduto il predetto termine, su nuova istanza del creditore, è nominato un Commissario *ad acta*, con oneri a carico dell'ente debitore. La nomina è effettuata dall'Ufficio centrale del bilancio competente per le certificazioni di pertinenza delle amministrazioni statali centrali, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300; dalla Ragioneria territoriale dello Stato competente per territorio per le certificazioni di pertinenza delle altre amministrazioni. Ferma restando l'attivazione da parte del creditore dei poteri sostitutivi, il mancato rispetto dell'obbligo di certificazione o il diniego non motivato di certificazione, anche parziale, comporta a carico del dirigente responsabile l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64. La pubblica amministrazione di cui al primo periodo che risulti inadempiente non può procedere ad assunzioni di personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento. La cessione dei crediti oggetto di certificazione avviene nel rispetto dell'articolo 117 del codice di cui al decreto legislativo 12

aprile 2006, n. 163. Ferma restando l'efficacia liberatoria dei pagamenti eseguiti dal debitore ceduto, si applicano gli articoli 5, comma 1, e 7, comma 1, della legge 21 febbraio 1991, n. 52. La certificazione deve indicare obbligatoriamente la data prevista di pagamento. Le certificazioni già rilasciate senza data devono essere integrate a cura dell'amministrazione utilizzando la piattaforma elettronica di cui all'articolo 7, comma 1, del citato decreto-legge n. 35 del 2013 con l'apposizione della data prevista per il pagamento».

Espone il ricorrente che da tale "certificazione" telematica derivano molteplici conseguenze, quali, in particolare, la possibilità di cessione del credito e di compensare i crediti certificati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo di cartelle esattoriali, oltre alle altre funzionalità che le norme progressivamente intervenute hanno assegnato a tale sistema informatico, come, ad esempio, la possibilità di controllare in tempo reale lo stato dei propri debiti distinto per scadenza e per creditore – anche in caso di cessione, successione ereditaria, operazioni societarie – e la possibilità per il Ministero dell'economia e delle finanze di monitorare in modo continuo la formazione e l'estinzione dei debiti commerciali di tutte le pubbliche amministrazioni; funzioni, queste ultime, particolarmente importanti per la salvaguardia del rispetto degli equilibri finanziari e delle conseguenze medio tempore a carico del bilancio dello Stato.

In relazione a tale ultimo aspetto il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia gli effetti finanziari derivanti dalle somme anticipate ai creditori per conto delle pubbliche amministrazioni debitrice a mezzo della compensazione, specie laddove queste risultassero non recuperabili dallo Stato: in particolare, il divieto di rilascio di certificazioni a pena di nullità da parte degli enti locali commissariati e degli enti del servizio sanitario nazionale delle Regioni sottoposte a piano di rientro dai disavanzi sanitari costituirebbe segno dell'attenzione posta dal legislatore agli equilibri di bilancio.

Ciò posto, secondo il ricorrente, l'inserimento da parte della norma regionale impugnata delle società d'ambito della Regione siciliana in liquidazione tra i soggetti pubblici autorizzati a certificare i propri crediti, iscrivendosi nella citata piattaforma telematica, si porrebbe in contrasto con la disciplina statale, producendo sia un'estensione soggettiva, in quanto tali società non potrebbero ritenersi appartenere alla categoria delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sia un'estensione oggettiva, disposta dalla successiva locuzione «per la certificazione dei crediti di cui all'articolo 9 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2», il cui comma 3-bis prevede che sono certificabili «le somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali», mentre l'art. 85, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 indicava solo i «crediti vantati dalle imprese che abbiano realizzato forniture».

In definitiva, per il ricorrente, la disposizione in esame violerebbe gli artt. 14 e 17 dello statuto reg. Siciliana e l'art. 117, terzo comma, Cost., sotto il profilo del coordinamento della finanza pubblica, in relazione alla norma interposta costituita dall'art. 9, commi 3-*bis* e 3-*ter*, del citato d.l. n. 185 del 2008.

Sussisterebbe anche la violazione dello stesso principio della copertura finanziaria di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., essendo la norma impugnata «causa di effetti perturbanti la sana gestione finanziaria e contabile» (sent. n. 184 del 2016).

[*omissis*]

4. – Alla luce di tali premesse, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 10 del 2018 è fondata sia in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. per violazione dei principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica», posti dagli artt. 3-*bis* e 3-*ter* del d.l. n. 185 del 2008, sia in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost.

La richiamata disciplina statale, nell'esercizio della potestà concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», ha introdotto disposizioni afferenti a tutte le pubbliche amministrazioni con lo scopo di uniformare l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione della citata certificazione dei crediti, del procedimento di certificazione e del recupero degli importi assoggettati a compensazione. Si tratta di ambiti aventi un rilevante impatto sulla finanza pubblica allargata, a carico della quale inducono oneri diretti e indiretti. Tra questi effetti, in termini di onerosità, è necessario sottolineare la facoltà per i creditori di compensare i crediti commerciali con le somme dovute all'erario per imposte e tasse.

A ben vedere la disciplina statale salvaguarda inderogabili esigenze di carattere funzionale al fine di garantire l'unitarietà del sistema di finanza pubblica rispetto alla tutela di interessi di rilievo nazionale insuscettibili di frazionamento anche quando riguardano situazioni in qualche modo collegate all'esercizio dell'autonomia territoriale.

Nella fattispecie in esame il legislatore regionale, intromettendosi nella perimetrazione soggettiva ed oggettiva della certificazione precedentemente descritta, viene a differenziare il proprio ambito territoriale attraverso l'esercizio di una prerogativa che gli è preclusa.

È utile ricordare che la disciplina statale della certificazione, oltre ad assicurare fondamentali interessi riconducibili alla finanza pubblica allargata, è funzionale anche alla salvaguardia della certezza dei traffici giuridici.

Infatti, un sistema unitario e strutturato in modo da precludere l'accesso di soggetti insolventi o di dubbia solvibilità risponde agli interessi di tutti gli operatori economici, non solo dello Stato nella veste di garante dell'equilibrio della finanza pubblica allargata. È essenziale che chiunque intenda negoziare titoli afferenti ad un credito verso un soggetto pubblico possa contare sull'ele-

vato grado di attendibilità di dati – certificativi della sua esistenza e della sua solvibilità – risultanti da un registro telematico unico e uniforme.

Dunque, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione siciliana n. 10 del 2018 deve trovare accoglimento in riferimento ai parametri precedentemente evidenziati.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 6, della legge della Regione siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I).

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 maggio 2019.

* * *

Sentenza n. 5/2020 (Pres. Carosi, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, oltre che delle disposizioni che hanno formato oggetto della sent. n. 286 del 2019, degli artt. 24, 28, 47 (*recte*: 47, comma 1), 53 e 55 della legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), in riferimento agli artt. 3, 51, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, altresì, l'art. 47 della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018, là dove dispone la proroga, «fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione», delle «graduatorie delle selezioni riservate, indette ai sensi dell'articolo 4, comma 6 del D.L. n. 101/2013, convertito con modificazioni dalla L. n. 125/2013, oggetto delle procedure di stabilizzazione» (comma 1), e stabilisce che «[i] candidati idonei ricompresi nelle graduatorie di cui all'articolo 4 della legge regionale 25 ottobre 2010, n. 31, relative a selezioni per progressioni verticali indette antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, approvate al 31 dicembre 2010, sono inquadrati fino ad esaurimento delle stesse, nelle graduatorie per le quali hanno concorso, a decorrere dal 1° marzo 2019» (comma 2).

Il ricorrente ritiene che la norma in esame introduca una disciplina derogatoria, in materia di proroga di graduatorie regionali, in favore soltanto di

determinati soggetti, in contrasto con la prescrizione dell'art. 1, comma 1148, lettera a), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), secondo cui «l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni», è prorogata fino al 31 dicembre 2018.

Oltre a invadere la sfera di competenza legislativa statale esclusiva in materia di «ordinamento civile» (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.), tale norma si porrebbe in contrasto con i principi di «coordinamento della finanza pubblica» (art. 117, terzo comma, Cost.) delineati dal legislatore statale nella citata legge n. 205 del 2017, con conseguente lesione dei principi di eguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione (artt. 3 e 97 Cost.).

[*omissis*]

4.3. – L'art. 47, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018 è, altresì, impugnato, là dove introduce una proroga «fino alla conclusione delle procedure di stabilizzazione», delle graduatorie relative alle selezioni riservate indette ai fini delle medesime procedure di stabilizzazione, anche per violazione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dal legislatore statale, in specie, all'art. 1, comma 1148, lettera a), della legge n. 205 del 2017. Quest'ultimo dispone che «l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, è prorogata al 31 dicembre 2018».

4.3.1. – La questione è fondata.

Lo scorrimento delle graduatorie relative a concorsi per l'accesso al pubblico impiego, nato come strumento di carattere eccezionale, è risalente nel tempo. L'art. 3, comma 87, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)», ha introdotto la previsione della vigenza delle graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione delle stesse.

Il termine citato è stato inizialmente individuato per consentire una modalità alternativa e secondaria rispetto al pubblico concorso, previsto dall'art. 97 Cost. Tale modalità è poi divenuta «regola generale», sia in considerazione delle «finalità di contenimento della spesa pubblica in relazione ai costi derivanti dall'espletamento delle nuove procedure concorsuali», sia per proteggere i soggetti collocati nelle graduatorie, «in considerazione del blocco delle assunzioni» (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sent. 28 luglio 2011, n. 14).

Si sono poi avute successive e frequenti proroghe del termine, con il risultato di rendere ultra-attive anche graduatorie molto risalenti nel tempo (così, ad esempio, l'art. 17, comma 19, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78,

recante «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali», convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102; e anche l'art. 1, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie», convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10). Si è inteso, in tal modo, ovviare alle esigenze funzionali delle pubbliche amministrazioni per il perdurante blocco delle assunzioni e per il mancato espletamento di nuove procedure concorsuali.

Nonostante la legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) abbia indicato all'art. 17, comma 1, lettera c), il criterio direttivo della riduzione del periodo di validità delle graduatorie, anche nella prospettiva di una progressiva riapertura delle procedure concorsuali e del superamento del blocco delle assunzioni, il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, –recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», all'art. 6, comma 1, lettera a) –, si è limitato a introdurre la mera facoltà di ciascuna pubblica amministrazione di indicare nel bando di concorso il numero di candidati idonei rispetto ai posti disponibili, senza incidere sulla validità delle graduatorie, che sono state, successivamente, in via eccezionale, ulteriormente prorogate per i citati motivi.

In questo quadro si colloca l'art. 1, comma 1148, lettera a), della legge di bilancio per il 2018, invocata come norma interposta dal ricorrente, che ha prorogato al 31 dicembre 2018 l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni.

Tale norma – che prevede la proroga al 31 dicembre 2018 anche del termine per l'esercizio, da parte di amministrazioni pubbliche, della facoltà di assunzione di personale, in particolare, nelle sue lettere b), numero 1), c), d), numero 1) e numero 2), ed e) – è già stata ricondotta da questa Corte nel novero di quelle disposizioni statali che, «agendo sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale, pongono limiti transitori alla facoltà delle regioni [...] di procedere ad assunzioni (*ex plurimis*, sentt. n. 1 del 2018, n. 72 del 2017, n. 251 del 2016, n. 218 e n. 153 del 2015)» (sent. n. 241 del 2018). Essa, pertanto, nella parte in cui proroga, delimitandole, sia l'efficacia delle graduatorie vigenti, sia la facoltà di assunzione delle pubbliche amministrazioni, al 31 dicembre 2018, stabilisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, vincolante per le Regioni.

Con tale principio contrasta la norma regionale impugnata. Quest'ultima fa riferimento a graduatorie relative a selezioni riservate, indette – secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 6, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Dispo-

sizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125 – «al fine di favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato e, al contempo, ridurre il numero dei contratti a termine». Nell'ambito di tali procedure di stabilizzazione del personale non dirigenziale disciplinate dall'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 75 del 2017, «al fine di superare il precariato», la norma regionale proroga le graduatorie relative alle citate selezioni «fino alla conclusione delle procedure stesse» (art. 47, comma 1, legge reg. Basilicata n. 38 del 2018) e, quindi, al di là del limite del 31 dicembre 2018 imposto dal legislatore statale per contenere le assunzioni e con esse le spese inerenti al personale anche regionale.

Si deve osservare che, successivamente all'entrata in vigore della norma regionale impugnata, il quadro normativo statale di riferimento è andato via via mutando, in virtù dell'entrata in vigore dapprima della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), poi del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 (Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali), convertito, con modificazioni, nella legge n. 128 del 2019, che sono intervenuti sul regime delle graduatorie (in specie all'art. 1, commi da 661 a 665, della legge n. 145 del 2018, come modificato dal d.l. n. 101 del 2019). Premesso che il parametro interposto da prendere in considerazione per valutare la legittimità costituzionale della norma regionale è costituito, comunque, dai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica vigenti al momento dell'entrata in vigore della norma regionale (e, quindi, dal citato art. 1, comma 1148, lettera a, della legge di bilancio per il 2018), non si può non segnalare che la nuova disciplina delle graduatorie dettata dal legislatore statale delinea uno scenario che risulta ancor più restrittivo quanto all'uso delle graduatorie e che, in costanza di misure di contenimento delle assunzioni, conferma la natura di principio di coordinamento della finanza pubblica della previsione di limiti alla proroga dell'efficacia delle stesse.

Pur prorogando le graduatorie precedenti, si introducono alcune condizioni e si definiscono precisi limiti temporali. La proroga opera a partire dalle graduatorie approvate nel 2011, a condizione che i soggetti inseriti nelle stesse frequentino obbligatoriamente corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nonché superino un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità. Si afferma, inoltre, una nuova centralità del concorso pubblico di cui all'art. 97 Cost., tuttavia connessa alla prospettiva futura e comunque eventuale della riapertura delle procedure concorsuali e dello sblocco delle assunzioni. Si delimita, in ogni caso, a regime, l'efficacia delle graduatorie e se ne ridimensiona lo scorrimento.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 47, comma 1, della legge reg. Basilicata n. 38 del 2018.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 24, 47, comma 1, e 53 della legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2019.

* * *

Sentenza n. 62/2020 (Pres. Cartabia, Red. Carosi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 31, commi 4 e 5, 34, 35, 45 e 99, commi da 2 a 17 e 25, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale) in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettere e) ed m), e terzo, della Costituzione.

[*omissis*]

4. – La prima questione riguarda i commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, i quali rispettivamente prevedono che «[i]l Ragioniere generale della Regione, a seguito delle norme di attuazione di cui dall'articolo 1, comma 831, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modifiche ed integrazioni, è autorizzato ad iscrivere in bilancio, con proprio provvedimento, la relativa somma che è destinata alla maggiore spesa prevista dall'articolo 1, comma 830, della medesima legge, di cui al corrispondente accantonamento o, in subordine, al ripianamento del debito pubblico regionale» (comma 4); e che, «[p]er gli esercizi finanziari 2019-2020, in relazione all'accertamento dell'entrata derivante dall'attuazione dell'articolo 1, comma 832, della legge n. 296/2006, è disposto, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge regionale 8 luglio 1977, n. 47 e successive modifiche e integrazioni, e nelle more della conclusione degli accordi finanziari con lo Stato e della conseguente emanazione delle norme di attuazione, uno specifico accantonamento in apposito fondo» (comma 5).

Ai fini della disamina della questione è utile richiamare anche le norme prese a riferimento nelle disposizioni impugnate.

I commi 830, 831 e 832 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296,

recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» prevedono che, «[a] fine di addivenire al completo trasferimento della spesa sanitaria a carico del bilancio della Regione siciliana, la misura del concorso della Regione a tale spesa è pari al 44,85 per cento per l'anno 2007, al 47,05 per cento per l'anno 2008 e al 49,11 per cento per l'anno 2009» (comma 830); che «[l]'applicazione delle disposizioni di cui al comma 830 resta sospesa fino al 30 aprile 2007. Entro tale data dovrà essere raggiunta l'intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia sanitaria, già disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 1956, n. 1111, e successive modificazioni. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro tale data, il concorso della Regione siciliana di cui al comma 830 è determinato, per l'anno 2007, in misura pari al 44,09 per cento» (comma 831); che «[n]elle norme di attuazione di cui al comma 831, è riconosciuta la retrocessione alla Regione siciliana di una percentuale non inferiore al 20 e non superiore al 50 per cento del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale; tale retrocessione aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria, come disposto dal comma 830. Alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana, approvato con decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2» (comma 832).

L'art. 10, comma 2, della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), in materia di fondi globali per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi perfezionatisi dopo l'approvazione del bilancio, prevede che «[g]li importi previsti nei fondi [predetti] rappresentano il saldo fra accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e accantonamenti di segno negativo per riduzioni di spese o incremento di entrate. Gli accantonamenti di segno negativo sono collegati ad uno o più accantonamenti di segno positivo o parte di essi. L'utilizzazione degli accantonamenti di segno positivo è subordinata all'entrata in vigore del provvedimento legislativo presentato dalla Giunta all'Assemblea regionale siciliana relativo al corrispondente accantonamento di segno negativo ovvero alla realizzazione delle entrate o alla riduzione delle spese relative al corrispondente accantonamento di segno negativo».

I commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sono stati impugnati dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettere e) ed m), e terzo, Cost., quest'ultimo sotto il profilo della tutela della salute, attraverso le seguenti argomentazioni: a) la retrocessione delle accise a favore della Regione siciliana, in assenza

del contestuale incremento della compartecipazione regionale alla spesa sanitaria rispetto alla quota del 49,11 per cento prevista dalla legislazione vigente, comporterebbe oneri a carico del bilancio dello Stato privi di copertura finanziaria; b) secondo il combinato disposto dei censurati commi 4 e 5, la maggiore spesa sanitaria da accantonare o da destinare al ripianamento del debito pubblico regionale andrebbe a pregiudicare – per effetto della destinazione ad altre finalità – la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie, il cui finanziamento risulterebbe limitato alla quota del 49,11 per cento della compartecipazione regionale; c) la violazione di cui al punto immediatamente precedente comporterebbe, in via più generale, anche la violazione del parametro posto a presidio della tutela della salute.

La Regione siciliana si è difesa facendo soprattutto riferimento ai problematici termini della questione della determinazione del Fondo sanitario regionale siciliano, della sua adeguatezza alle esigenze di garanzia dei livelli essenziali di assistenza (LEA), della ripartizione percentuale degli oneri tra Stato e Regione e di quella strettamente connessa all'individuazione delle fonti di finanziamento, nella specie legate alla retrocessione parziale delle accise.

4.1. – Le argomentazioni spese da entrambe le parti devono essere inquadrate nell'annoso contenzioso che vede opposti lo Stato e la Regione siciliana nella definizione della misura del concorso al sostentamento della spesa sanitaria regionale, profilo a sua volta facente parte della lunga trattativa per la riforma delle norme di attuazione dello statuto e delle regole concernenti le compartecipazioni ai tributi erariali.

Mentre per le altre autonomie speciali è previsto che esse provvedano al finanziamento dell'assistenza sanitaria senza più alcun apporto a carico dello Stato, la Regione siciliana dipende ancora, per il finanziamento di oltre la metà della spesa sanitaria, dal concorso dello Stato annualmente erogato attraverso i trasferimenti dal Fondo sanitario nazionale.

Nel caso della Regione siciliana il percorso verso la completa responsabilizzazione nel finanziamento della sanità è stato affiancato, e sicuramente rallentato, da iniziative destinate a regolare le situazioni precedenti, tra cui spicca il piano di rientro dal debito pregresso. La Regione siciliana è stata soggetta al piano di rientro sino al 2015, data dalla quale, chiuso il piano (ma non il disavanzo), è sottoposta a "monitoraggio".

A tutt'oggi deve ancora trovare attuazione sia il processo di progressiva assunzione integrale del finanziamento della spesa sanitaria, sia l'individuazione delle modalità della retrocessione delle accise, che avrebbero dovuto compensare le minori risorse di provenienza statale acquisite dalla sanità regionale. Nemmeno in occasione dell'ultimo accordo, concluso nel mese di dicembre del 2018, tale aspetto è stato definito, poiché in detto accordo si rinviengono unicamente dichiarazioni dirette a includere la questione nella più ampia definizione delle nuove norme regolatrici delle compartecipazioni ai tributi erariali. La peculiarità della trattativa risiede nell'entità delle poste finanziarie in

gioco e nella distanza delle rispettive posizioni. In particolare, la Regione siciliana ritiene di essere stata impropriamente onerata di una quota ulteriore del finanziamento della propria sanità, per l'imposizione, da parte dello Stato, dell'obbligo di concorrervi sino al 49,11 per cento, senza ricevere alcuna compensazione con la retrocessione delle accise.

Lo Stato oppone di non dovere alcuna ulteriore somma per il finanziamento dei LEA.

4.2. – Alla luce degli argomenti sviluppati dalle parti, questa Corte aveva ritenuto necessario e preliminare all'esame delle censure l'accertamento della copertura finanziaria e giuridica dei livelli essenziali di assistenza, nonché della correttezza della determinazione quantitativa e finalistica delle poste di bilancio richiamate dai commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, con riguardo rispettivamente «al corrispondente accantonamento o, in subordine, al ripianamento del debito pubblico di cui al comma 4 e allo specifico accantonamento in apposito fondo». Ciò in quanto le questioni promosse dallo Stato, intrinsecamente collegate alla concreta disciplina delle relazioni finanziarie con la Regione, sono caratterizzate dalla «trasversalità e [dal]la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti Stato-Regioni in tema di competenza legislativa» (sent. n. 197 del 2019).

In tale prospettiva sono stati posti al centro dell'istruttoria gli adempimenti previsti dall'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), «il quale stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» la cui verifica «rende necessario che le parti dimostrino il rispetto [del medesimo articolo], alla cui attuazione cooperano sia lo Stato sia la Regione stessa, e forniscano la prova dell'integrale finanziamento dei LEA, di cui l'avvenuta retrocessione delle quote di accise o l'attribuzione di altro cespite nella misura di legge dovuta dallo Stato dovrebbe essere parte integrante, nonché del rispetto dei vincoli di destinazione, che la vigente normativa impone per il finanziamento dei livelli essenziali» (sent. n. 197 del 2019).

In coerenza con tale assunto, con l'ordinanza istruttoria allegata alla sent. n. 197 del 2019 questa Corte disponeva che, in ordine alle disposizioni impugnate ed entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza stessa, «a.1.) la Regione siciliana [inviase] un estratto delle previsioni definitive del bilancio 2018 – debitamente attestato dalla propria Ragioneria – contenente l'«esatta perimetrazione» di cui all'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 [...]; a.2.) il Presidente del Consiglio dei ministri, anche per il tramite del Ministro dell'economia e delle finanze, [inviase] le risultanze del monitoraggio circa lo stato del finanziamento del Servizio sanitario nazionale nella Regione siciliana contenente le risorse stanziato dallo Stato, quelle stanziato dalla Regione, nonché i reciproci flussi finanziari intervenuti tra le parti nell'esercizio 2018;

ciò separando le somme assegnate secondo i criteri di classificazione previsti dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011; a.3.) entrambe le parti [fornissero] informazioni circa le modalità con cui sono state calcolate le somme destinate ai LEA, la quota – in valore nominale e non percentuale – assegnata da ciascuna per tale finalità; la cronologia delle erogazioni di parte ministeriale – con particolare riguardo alla dimensione della retrocessione delle accise o dell'alternativo cespìte nella misura di legge fissata a carico dello Stato – e quella delle erogazioni alle aziende sanitarie e ospedaliere da parte della Regione siciliana».

In sostanza, questa Corte ha chiesto a entrambe le parti di fornire precise notizie sui criteri di determinazione e perimetrazione dei LEA ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 e di dimostrare, tramite l'indicazione dei flussi di bilancio, come tali criteri si siano invariati nei rispettivi bilanci in modo simmetricamente riscontrabile.

Come detto, solo la Regione siciliana ha risposto entro il termine assegnato, mentre risulta inammissibile l'ulteriore documentazione inviata da entrambe le parti dopo la scadenza.

Le attestazioni finanziarie della Regione appaiono attendibili e sufficienti ai fini della decisione del ricorso.

Dal confronto tra i dati analitici trasmessi dalla Regione siciliana, quelli della legge finanziaria impugnata e del relativo bilancio dell'esercizio 2018 emerge la prova: a) che la perimetrazione dei LEA nelle forme tassativamente previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 non è stata correttamente effettuata in sede di legge finanziaria e di bilancio di previsione 2018; b) che non è stato assicurato il completo flusso finanziario delle risorse necessarie ai LEA verso la finalità costituzionalmente vincolata.

Le poste di entrata e di spesa sono state aggregate dalla Regione secondo prospetti macroeconomici attendibili ma privi della catalogazione giuridica e finalistica prevista dalla citata norma attuativa dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. Inoltre, alla quantificazione dei LEA trasmessa dalla Regione – effettuata secondo criteri convenzionali successivamente meglio descritti – non corrispondono, per difetto, le relative certificazioni dei flussi finanziari e neppure è assicurato il corretto impiego delle risorse menzionate dall'art. 31, commi 4 e 5, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

4.2.1. – La lettura della documentazione istruttoria inviata dalla Regione deve essere comunque depurata da alcune aporie espressive che dipendono da disfunzioni attuative del sistema di verifica e monitoraggio delle prestazioni LEA, quali venute a stratificarsi nel corso del tempo.

Come emerge dall'ultimo monitoraggio, attraverso la cosiddetta Griglia LEA – Metodologia e risultati dell'anno 2017, pubblicato dal Ministero della salute, fin dal 23 marzo 2005 apposita intesa Stato-Regioni affidava la verifica degli adempimenti, cui sono tenute le Regioni, al Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei LEA e al Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti. La certificazione degli adempimenti avviene mediante la docu-

mentazione richiesta appositamente alle Regioni attraverso un questionario nonché mediante un'analisi della stessa, integrata con informazioni già disponibili presso il Ministero della salute e l'Agenzia italiana del farmaco (AIFA). La certificazione è effettuata dai componenti del predetto Comitato permanente, sulla base dell'istruttoria compiuta dal Tavolo di verifica, secondo criteri predeterminati.

La prima particolarità, la cui conoscenza è necessaria per comprendere il senso generale delle risultanze istruttorie, riguarda le modalità di valutazione che nel tempo hanno radicalmente mutato l'impostazione dell'intesa del 2005, rendendone diversi aspetti inidonei a verificare la garanzia di tutte le prestazioni inerenti ai LEA. Le valutazioni complessive vengono effettuate attraverso «l'utilizzo di un definito set di indicatori ripartiti tra l'attività di assistenza negli ambienti di vita e di lavoro, l'assistenza distrettuale e l'assistenza ospedaliera, raccolti in una griglia (cd. Griglia LEA) che consente di conoscere e cogliere nell'insieme le diversità ed il disomogeneo livello di erogazione dei livelli di assistenza [...]». La metodologia di valutazione complessiva comprende un sistema di pesi che attribuisce ad ogni indicatore un peso di riferimento, e assegna dei punteggi rispetto al livello raggiunto dalla regione nei confronti di standard nazionali» («Monitoraggio dei LEA attraverso la c.d. Griglia dei LEA. Metodologia e Risultati dell'anno 2017» a cura del Ministero della salute).

La valutazione di sufficienza relativamente agli adempimenti inerenti ai LEA è fissata nel punteggio complessivo minimo di 160 oppure compreso nell'intervallo 140-160, purché in assenza di indicatori critici con riguardo alle singole prestazioni.

Dall'istruttoria compiuta emerge che la Regione siciliana ha ottenuto un punteggio pari a 160. Dai verbali della riunione congiunta del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA del 4 aprile 2019 e del 25 luglio 2019, in cui sono riportati gli esiti degli accertamenti sullo stato di attuazione del programma operativo di consolidamento e sviluppo 2016-2018, risulta che, pur in possesso del richiamato punteggio di 160, la Regione siciliana presenta gravi criticità in relazione a singole categorie di prestazioni.

Dalle complesse certificazioni delle transazioni finanziarie in entrata e in uscita emerge che non vi è mai stata una predeterminazione delle risorse da destinare ai LEA e delle relative spese finalizzate. In particolare, non è stata iscritta in bilancio alcuna somma destinata alla regolarizzazione delle predette gravi criticità.

In tale contesto privo di una quantificazione preventiva comprensiva di tutte le categorie LEA, attraverso le quali è articolato il nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), l'attestazione prodotta dalla Regione siciliana ha dovuto limitarsi ad esporre in modo analitico le rimesse

periodiche da parte dello Stato e gli impegni e i pagamenti relativi a spese sanitarie assunti nel corso dell'esercizio finanziario.

In sostanza, le somme gestite nell'ambito del bilancio regionale non sono mai state fissate preventivamente né in sede di legge finanziaria, né in sede di legge di bilancio ma sono state determinate solo in base ai flussi risultanti dalla sommatoria delle rimesse statali in corso d'anno e in base agli impegni di spesa attestati dalla Regione. Confrontando, sulla base della tabella 3 allegata alla risposta della Regione siciliana, le entrate con le spese, si ricava che la sommatoria delle risorse attribuite dallo Stato e dalla Regione ammonta a euro 8.805.654.278,04 mentre le spese impegnate ammontano a 9.256.017.491,20 con uno sbilanciamento di euro 450.363.213,16.

Tale squilibrio è coerente con il peggioramento del disavanzo di amministrazione della Regione per l'esercizio 2018, certificato negli allegati 1 e 2 della precitata risposta istruttoria.

Se, da un lato, risulta dalle certificazioni la mancata copertura di parte della spesa impegnata dalla Regione siciliana, dall'altro, risulta altresì una serie di inadempimenti di prestazioni indefettibili come emerge dai richiamati verbali del Tavolo di verifica; prestazioni che già risultavano carenti o assenti nel precedente esercizio finanziario.

Tutto ciò conferma le doglianze dello Stato evidenziando pregiudizi sia per l'equilibrio di bilancio, sia per l'erogazione di alcune prestazioni inerenti ai LEA.

4.3. – Sempre in via preliminare, occorre ulteriormente premettere che i parametri evocati dal ricorrente operano – con riguardo al finanziamento e alla garanzia dei LEA e all'impatto sugli equilibri di bilancio delle norme impugnate – in stretta interdipendenza.

Tale interdipendenza si ricava innanzitutto dallo statuto fondante del Servizio sanitario nazionale, il quale garantisce la tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse dell'intera collettività. Il Servizio sanitario nazionale assicura i livelli essenziali e uniformi di assistenza, come definiti dal Piano sanitario nazionale e come individuati contestualmente all'identificazione delle risorse finanziarie (art. 1 della legge 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»).

Diverse disposizioni – recate in prevalenza da decreti del Presidente del Consiglio dei ministri – hanno aggiornato e adeguato concretamente la disciplina concernente il finanziamento e la resa delle prestazioni.

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ha introdotto nell'art. 117 Cost. l'espressa enunciazione della garanzia di livelli essenziali e uniformi nelle prestazioni concernenti diritti sociali appositamente individuati dal legislatore statale. Prestazioni tra le quali assumono rilievo pregnante i LEA che già la legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) e il decreto

legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419) individuavano come livelli definiti dal Piano sanitario nazionale nel rispetto dei principi della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse.

Ulteriori disposizioni normative sono intervenute in materia dopo l'emanazione della legge cost. n. 3 del 2001. Occorre ricordare, da ultimo, le rilevanti innovazioni introdotte con il citato d.P.C.M. 12 gennaio 2017. Tra queste si può sottolineare l'espreso richiamo alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006, ratificata e resa esecutiva con la legge 3 marzo 2009, n. 18.

La stretta interdipendenza dei parametri costituzionali evocati e delle norme attuative configura il diritto alla salute come diritto sociale di primaria importanza e ne conforma il contenuto attraverso la determinazione dei LEA, di cui il finanziamento adeguato costituisce condizione necessaria ma non sufficiente per assicurare prestazioni direttamente riconducibili al fondamentale diritto alla salute.

È in questo senso che deve essere ribadito il principio secondo cui, «una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo [il diritto alla prestazione sociale di natura fondamentale, esso] non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali» (sent. n. 275 del 2016).

È evidente che se un programmato, corretto e aggiornato finanziamento costituisce condizione necessaria per il rispetto dei citati parametri costituzionali, la piena realizzazione dei doveri di solidarietà e di tutela della dignità umana deve essere assicurata attraverso la qualità e l'indefettibilità del servizio, ogniquale volta un individuo dimorante sul territorio regionale si trovi in condizioni di bisogno rispetto alla salute. È in quanto riferito alla persona che questo diritto deve essere garantito, sia individualmente, sia nell'ambito della collettività di riferimento. Infatti, il servizio sanitario e ospedaliero in ambito locale è, in alcuni casi, l'unico strumento utilizzabile per assicurare il fondamentale diritto alla salute.

In definitiva, l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti

di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi “necessari”, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica.

4.4. – Alla luce di quanto premesso, le questioni proposte dal Presidente del Consiglio in ordine ai commi 4 e 5 dell’art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sono fondate, nei sensi appresso specificati, in riferimento ai seguenti parametri invocati dal ricorrente: artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost., in relazione alla tutela della salute. Viceversa deve essere dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale dei medesimi commi sollevata in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. per carenza del procedimento argomentativo.

4.4.1. – Sotto il profilo della sana gestione finanziaria, presidiato dall’art. 81 Cost., va preliminarmente chiarito che non è possibile demandare *ex lege* al dirigente della Ragioneria della Regione siciliana l’iscrizione e l’accertamento di somme, sulla cui esistenza non vi è ragionevole affidamento.

Tali operazioni devono avere saldi presupposti giuridici, come la sussistenza del titolo e la quantificazione di ciò che si deve riscuotere: i principi in materia contabile e quelli civilistici sono univoci nel prevedere che il credito da cui prende le mosse l’accertamento è valido quando non vi è controversia sulla sua esistenza, quando il suo ammontare è espresso in forma determinata o determinabile e quando non è sottoposto a condizione, situazioni tutte deficitarie nella fattispecie che la norma regionale censurata demanda al dirigente della Ragioneria. Infatti, quando sussistono incertezze sulla realizzabilità di un credito, l’art. 46 del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che tali incertezze siano quantificate con i canoni del fondo crediti di dubbia esigibilità, il quale provvede a sterilizzare le entrate di incerta realizzazione, in modo che esse non possano alterare l’entità complessiva delle spese, le risultanze del bilancio di previsione e quelle del rendiconto. Peraltro, quando – come nel caso di specie – manca completamente il titolo giuridico alla riscossione, la somma non può nemmeno essere iscritta con il predetto meccanismo di compensazione. Diversamente avverrebbe se il titolo fosse rapportato al credito nei confronti dello Stato per l’erogazione dei LEA, determinato *secundum legem*.

È vero che nel caso di specie la fondatezza della censura statale, all’esito dell’istruttoria esperita, ne disvela le cause effettive, alle quali non è estraneo il comportamento del ricorrente, corresponsabile della lunghissima stasi delle trattative e della mancata attuazione dell’art. 1, commi 830, 831 e 832, della legge n. 296 del 2006.

La corresponsabilità dello Stato, tuttavia, non può sanare la violazione dell’art. 81 Cost., poiché le norme impugnate – anziché perimetrare in sede previsionale le risorse necessarie per l’integrale soddisfacimento dei LEA,

coerentemente con il precetto dell'art. 81, terzo comma Cost., che impone di costruire gli equilibri inerenti all'esercizio di competenza e all'intero triennio – hanno previsto anomale forme di iscrizione e di accertamento *ex lege* (i denunciati commi 4 e 5 distinguono, in ordine alle contestate risorse, l'iscrizione in bilancio prevista per l'esercizio 2018 e l'accertamento previsto per il biennio successivo). Ciò con finalità ben diverse dalla garanzia di finanziamento dei LEA.

Non può essere condivisa la giustificazione della Regione resistente, secondo cui l'operatività delle disposizioni impugnate sarebbe condizionata dall'eventuale emanazione delle norme di attuazione. Non è ragionevole l'iscrizione in bilancio di una risorsa, in ordine alla quale risultano improbabili sia l'*an*, sia il *quantum*, sia il *quomodo*, anche considerato che nel ricorso e in occasione dell'udienza l'Avvocatura generale dello Stato ha ribadito che non vi potrà essere alcun accordo – e quindi neppure un favorevole esito dell'aggiornamento delle norme di attuazione – se la Regione siciliana non si accollerà il cento per cento della spesa sanitaria di sua pertinenza (sulla non condivisibilità della posizione dello Stato si rinvia a quanto successivamente specificato in relazione alla primazia della copertura dei LEA rispetto alla dialettica delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni).

Come già rilevato, nella documentazione istruttoria inviata nei termini dalla Regione siciliana, le transazioni finanziarie afferenti ai LEA, indicate analiticamente in entrata e in uscita, non vengono rapportate a poste di bilancio, quantificate e "perimetrare" secondo i canoni dell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011 e neppure viene indicata la relazione giuridica dei commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 con la parte passiva del bilancio, elemento assolutamente indispensabile per verificare la finalizzazione all'erogazione dei LEA.

Proprio dall'art. 10, comma 2, della legge della Regione siciliana 8 luglio 1977, n. 47 (Norme in materia di bilancio e contabilità della Regione siciliana), richiamato dalla seconda delle disposizioni impugnate, si ricava che l'eventuale realizzazione della risorsa, entrando nel fondo contenente «il saldo fra accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzioni di entrate e accantonamenti di segno negativo per riduzione di spese o incremento di entrate», concorrerebbe, sulla base del principio di universalità del bilancio sotteso a tale enunciato normativo, a determinare i saldi destinati alla spesa indifferenziata anziché a quella vincolata ai livelli essenziali di assistenza.

Anche la fattispecie disciplinata dal comma 4, pur con un diverso meccanismo di correlazione, si pone in contrasto con l'art. 81 poiché fissa la destinazione dell'ipotetico contributo dello Stato al «ripiamento del debito pubblico regionale».

Fermo restando che non può comunque essere consentita l'iscrizione in bilancio di risorse la cui esistenza, dimensione e finalizzazione non siano avvalorate per legge, il complesso iscrizione-accantonamento (che riguarda

rispettivamente l'esercizio 2018 e il biennio successivo), precedentemente descritto, finisce per modificare in modo infedele le risultanze degli esercizi di riferimento.

4.4.2. – L'interdipendenza dei parametri evocati dal ricorrente si riverbera anche sull'esame delle censure formulate in riferimento ai commi secondo, lettera m), e terzo dell'art. 117 Cost., poiché le modalità di allocazione e di destinazione delle risorse previste dall'art. 31, commi 4 e 5, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 contrastano con l'obbligo indefettibile di destinare la retrocessione delle accise (a prescindere dal pendente contenzioso tra le parti) al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza.

Già nel precedente considerato 4.4.1. si è sottolineata l'assenza, sia nella legge finanziaria impugnata, sia nel corrispondente bilancio, di qualsiasi collegamento teleologico tra le somme derivanti dal futuro accordo e la spesa sanitaria, rimanendo così avvalorata la doglianza del Presidente del Consiglio dei ministri circa la distorsione del vincolo di scopo delle eventuali erogazioni statali. È evidente infatti che – quand'anche le norme di attuazione andassero nella direzione auspicata dal legislatore regionale – le risorse eventualmente riconosciute dallo Stato avrebbero un vincolo di destinazione indefettibile al prioritario soddisfacimento dei LEA, assolutamente incompatibile con l'allocazione contabile prevista dal combinato disposto dei commi 4 e 5 dell'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

Va quindi condiviso l'argomento dell'Avvocatura generale dello Stato, secondo cui – in un contesto regionale di endemica penuria finanziaria – le risorse indicate nelle disposizioni impugnate andrebbero a pregiudicare contemporaneamente, per effetto della destinazione ad altre finalità, la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e la tutela della salute.

Di fronte all'incisività di tale argomentazione non assume alcuna rilevanza l'eccezione della Regione siciliana in ordine alla pretesa latitanza dello Stato nell'appropriata determinazione del Fondo sanitario regionale siciliano e nella retrocessione delle accise che avrebbe dovuto assicurare l'integrale finanziamento dei LEA, poiché proprio quest'ultimo obiettivo viene comunque pregiudicato – a prescindere dalle concause – dai meccanismi finanziario-contabili introdotti dalle disposizioni impugnate.

In definitiva, il meccanismo finanziario previsto da queste ultime risulta contrario a Costituzione in quanto non assicura la copertura finanziaria dei LEA in ambito regionale.

Nella legge finanziaria e nel correlato bilancio della Regione siciliana, in ottemperanza ai richiamati precetti costituzionali e all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, dovevano essere previste risorse statali e regionali complessivamente pari alla corretta quantificazione dei LEA e le correlate spese dovevano essere integralmente vincolate all'erogazione dei predetti livelli essenziali.

È bene ricordare «che la determinazione dei LEA è un obbligo del legislatore statale, ma che la sua proiezione in termini di fabbisogno regionale

coinvolge necessariamente le Regioni, per cui la fisiologica dialettica tra questi soggetti deve essere improntata alla leale collaborazione che, nel caso di specie, si colora della doverosa cooperazione per assicurare il migliore servizio alla collettività» (sent. n. 169 del 2017).

4.5. – Se le precedenti argomentazioni determinano inequivocabilmente l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, sono tuttavia necessarie alcune precisazioni circa la necessaria proiezione in termini finanziari, nei bilanci preventivi e nei rendiconti, dei LEA come normativamente fissati.

L'effettività del diritto alla salute è assicurata dal finanziamento e dalla corretta ed efficace erogazione della prestazione, di guisa che il finanziamento stesso costituisce condizione necessaria ma non sufficiente del corretto adempimento del precetto costituzionale. Nei sensi precisati deve essere letta l'affermazione secondo cui «una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto [fondamentale] non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali [...]. È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione» (sent. n. 275 del 2016).

Nel caso di specie, in sede di programmazione finanziaria i costi unitari fissati dal d.P.C.M. del 12 gennaio 2017 avrebbero dovuto essere sviluppati sulla base del fabbisogno storico delle singole realtà regionali e sulle altre circostanze, normative e fattuali, che incidono sulla dinamica della spesa per le prestazioni sanitarie. Successivamente tale proiezione estimatoria avrebbe dovuto essere aggiornata in corso di esercizio sulla base delle risultanze del monitoraggio del Tavolo tecnico di verifica.

In questa prospettiva è stato già individuato il contenuto del principio di leale cooperazione tra Stato e Regione con riguardo alla concreta garanzia dei LEA spetta al legislatore predisporre gli strumenti idonei alla realizzazione ed attuazione di essa, affinché la sua affermazione non si traduca in una mera previsione programmatica, ma venga riempita di contenuto concreto e reale impegnando le Regioni a collaborare nella separazione del fabbisogno finanziario destinato a spese incompressibili da quello afferente ad altri servizi suscettibili di un giudizio in termini di sostenibilità finanziaria (sent. n. 169 del 2017).

Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa.

In definitiva, la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana,

non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario.

Ed è per questo che appare inadeguato il sistema di valutazione precedentemente descritto nella parte in cui consente di attribuire un convenzionale punteggio di sufficienza al servizio regionale anche in caso di assenza o grave deficitarietà di intere categorie di prestazioni contemplate dalla normativa sui LEA.

Tale meccanismo, derivante non dalla legge ma in via amministrativa, finisce per oscurare carenze prestazionali, in ordine alle quali si rende necessario intervenire tempestivamente sia in termini finanziari che in termini di implementazione delle prestazioni.

È ragionevole sostenere che il complesso e oneroso sistema di monitoraggio precedentemente descritto non possa essere svincolato – come ora in concreto accade – dall'adeguamento delle situazioni finanziarie e prestazionali allo scenario dinamico che la materia propone. Una vigilanza concomitante sulla spesa e sulle prestazioni rese può consentire – accanto all'adeguamento della programmazione a esigenze inaspettate – anche risparmi, laddove il fabbisogno dei LEA previsto all'inizio dell'esercizio si dimostrasse dimensionato in misura eccedente.

È stato in proposito affermato che «la separazione e l'evidenziazione dei costi dei livelli essenziali di assistenza devono essere simmetricamente attuate, oltre che nel bilancio dello Stato, anche nei bilanci regionali ed in quelli delle aziende erogatrici secondo la direttiva contenuta [nell'] art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009. [...] Ciò al fine di garantire l'effettiva programmabilità e la reale copertura finanziaria dei servizi, la quale – data la natura delle situazioni da tutelare – deve riguardare non solo la quantità ma anche la qualità e la tempistica delle prestazioni costituzionalmente necessarie» (sent. n. 169 del 2017).

In sostanza, la determinazione, il finanziamento e l'erogazione dei LEA compone un sistema articolato il cui equilibrio deve essere assicurato dalla sinergica coerenza dei comportamenti di tutti i soggetti coinvolti nella sua attuazione.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 31, commi 4 e 5, della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 gennaio 2020.

* * *

Sentenza n. 130/2020 (Pres. Cartabia, Red. Modugno)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 28, della legge della Regione siciliana 16 dicembre 2018, n. 24 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2018 e per il triennio 2018/2020. Disposizioni varie), per violazione degli artt. 117, commi primo, secondo, lettera m), e terzo, – quest'ultimo in relazione all'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)» –, e 118 della Costituzione, anche in relazione al d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502); ha altresì promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 9, della medesima legge regionale per contrasto con gli artt. 9, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera s), Cost. in relazione agli artt. 134, 136 e 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), in materia di tutela dei centri storici, e all'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

[omissis]

3. – Con il primo motivo di ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2, comma 28, della legge reg. Siciliana n. 24 del 2018, il quale dispone che «l'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 31, Allegato 1, della legge regionale n. 8 del 2018, per le finalità della legge regionale 1 agosto 1990, n. 20, articolo 7, comma 1, è incrementata di 1.046 migliaia di euro per l'esercizio finanziario 2018 (Missione 13, Programma 7, capitolo 413706)», poiché, riconducendo le spese per l'erogazione dell'indennità vitalizia e chilometrica in favore di assistiti affetti da gravi forme di talassemia a fondi di natura sanitaria, violerebbe l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, nonché l'art. 117, secondo comma, lettera m), anche in riferimento al d.P.C.M. 12 gennaio 2017 sulla definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), e l'art. 118 Cost., per contrasto col principio di leale collaborazione in materia di garanzia dei medesimi LEA, dal momento che il finanziamento di tale indennità costituireb-

be un livello ulteriore d'assistenza che la Regione, in piano di rientro dal disavanzo sanitario, non può garantire.

3.1. – La Regione siciliana conosceva la posizione critica dello Stato sulla previsione dell'indennità vitalizia in favore di pazienti affetti da gravi talassemie. Già in occasione delle riunioni del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (Comitato LEA) nel 2016, e successivamente nel 2018, lo Stato aveva rivolto, infatti, rilievi specifici alla Regione, in quanto quest'ultima, pur eseguendo misure di rientro dal disavanzo sanitario, riferiva le spese per l'indennità a fondi regionali per la tutela della salute. Dal canto suo, pure la Regione siciliana ha riconosciuto, nelle sue difese, che vi era stata una «imprecisione» nell'inclusione dei corrispondenti capitoli di bilancio nella Missione 13 "Tutela della salute" e che occorreva riferire le spese alla Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia". Si impegnavano perciò a rimediare in occasione del primo disegno di legge utile.

Tuttavia, con la legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), la Regione ha autorizzato le spese per le indennità di talassemia sulla Missione 13 "Tutela della salute" – unitamente a quelle per l'indennità in favore di pazienti affetti dalla sindrome di Hansen – aumentando poi le risorse all'uopo stanziato con la legge reg. Siciliana n. 24 dello stesso anno.

La stessa Regione ha proceduto, dunque, con l'introduzione dell'art. 2, comma 28, della legge reg. n. 24 del 2018, non già a cambiare la "Missione" cui imputare le spese di cui si controverte, bensì a disporre un incremento (pari a 1.046 migliaia di euro) sulla medesima "Missione 13".

3.2. – Ciò premesso, la questione è fondata, con riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

La misura di sostegno in favore di pazienti affetti da talassemia, istituita con legge della Regione siciliana 1° agosto 1990, n. 20 (Interventi in materia di talassemia), all'art. 7, rifinanziata negli anni successivi (da ultimo con l'art. 31, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 e con l'art. 2, comma 28, della legge reg. Siciliana n. 24 del 2018, oggi impugnato), costituisce una forma di assistenza sanitaria ulteriore rispetto a quella prevista per la medesima categoria di pazienti dalla normativa statale in materia di livelli essenziali d'assistenza.

L'attuale art. 52 del d.P.C.M. 12 gennaio 2017, sulla definizione dei LEA, letto insieme all'Allegato 7 al decreto, infatti, prevede per i malati di talassemia, con esclusione delle talassemie "minori", il diritto all'esenzione dalla partecipazione alle correlate spese sanitarie: l'indennità vitalizia, percepita dagli assistiti in forma di erogazione mensile, e l'eventuale indennità chilometrica rappresentano, dunque, prestazioni di ulteriore assistenza. Aggiungono una corresponsione monetaria mensile al beneficio, derivante dal risparmio delle quote di compartecipazione alla spesa sanitaria normalmente a carico dell'utenza, che già la normativa statale riconosce alle persone affette da tali patologie.

3.3. – La Regione siciliana, pur non essendo più soggetta a piano di rientro

dal disavanzo sanitario, è, però, in ragione della mancata eliminazione di quest'ultimo, sottoposta a misure di "monitoraggio" nell'ambito di un programma di consolidamento e sviluppo. Per questo, deve considerarsi preclusa la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali.

La vincolatività del Programma operativo di consolidamento e sviluppo – adottato ai sensi dell'art. 15, comma 20, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135, in continuità con il Programma operativo 2010-2012 e 2013-2015 – è da considerarsi espressione del principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e del correlato principio di coordinamento della finanza pubblica, poiché esso è adottato per la prosecuzione del piano di rientro. Questa Corte ha più volte stabilito la vincolatività dei piani di rientro dal disavanzo sanitario (*ex plurimis*, sentt. n. 172 del 2018, n. 278 del 2014, n. 91 del 2012, n. 163 e n. 123 del 2011) e ciò vale, per consequenzialità logica e sistematica, anche in riferimento ai Programmi di consolidamento, funzionali al raggiungimento di obiettivi ancora non realizzati in esecuzione delle precedenti misure.

Questa Corte ha altresì «costantemente affermato che di regola i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche ai soggetti ad autonomia speciale», poiché essi sono funzionali «a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sent. n. 82 del 2015, nonché, *ex multis*, sent. n. 62 del 2017)» (sent. n. 151 del 2017; con specifico riferimento alla Regione siciliana, sent. n. 159 del 2018).

La previsione di spese ulteriori rispetto a quelle destinate all'adeguato finanziamento delle prestazioni sanitarie essenziali da parte della Regione siciliana viola, dunque, i principi che regolano le materie della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica.

3.4. – Nell'eseguire le misure tendenti alla riduzione del disavanzo, la Regione deve occuparsi di destinare le risorse disponibili all'integrale e soddisfacente erogazione dei livelli essenziali d'assistenza sanitaria. Questa Corte ha da tempo chiarito l'«effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale in modo da garantire contemporaneamente detto processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili» (sent. n. 51 del 2013). Affermazioni valedoli oggi, anche alla luce di quanto recentemente rilevato da questa Corte sull'incapacità della Regione siciliana di garantire adeguatamente alcune prestazioni ricomprese nei

livelli essenziali, situazione questa il cui risanamento merita invece impegno prioritario.

Si è, infatti, affermato che la Costituzione, insieme alle norme attuative dei suoi principi, qualifica «il diritto alla salute come diritto sociale di primaria importanza e ne conforma il contenuto attraverso la determinazione dei LEA, di cui il finanziamento adeguato costituisce condizione necessaria ma non sufficiente per assicurare prestazioni direttamente riconducibili al fondamentale diritto alla salute». Nel bilancio della Regione siciliana occorre, dunque, prevedere risorse finanziarie «complessivamente pari alla corretta quantificazione dei LEA e le correlate spese [devono] essere integralmente vincolate all'erogazione dei predetti livelli essenziali» (sent. n. 62 del 2020).

3.5. – L'accoglimento della questione per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. comporta l'assorbimento delle altre censure.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 28, della legge della Regione siciliana 16 dicembre 2018, n. 24 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2018 e per il triennio 2018/2020. Disposizioni varie).

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 maggio 2020.

* * *

Sentenza n. 166/2020 (Pres. Cartabia, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 15, 61, 66, 72, 86 e 93 della legge della Regione Puglia 28 dicembre 2018, n. 67, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2019)».

Va riservata a separata pronuncia la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale promosse con il ricorso indicato in epigrafe.

[*omissis*]

3. – Sono, inoltre, impugnati gli artt. 61, 66, 86 e 93 della legge reg. Puglia n. 67 del 2018 che, ad avviso del ricorrente, violerebbero l'art. 117, terzo comma, Cost.

Ciò in quanto alle Regioni impegnate in piani di rientro dal disavanzo

sanitario, come la Puglia, sarebbe vietato effettuare spese e stabilire misure sanitarie non riconducibili ai livelli essenziali di assistenza fissati a livello nazionale dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502).

In proposito, questa Corte ha ripetutamente sostenuto che, tanto l'art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2007)», quanto l'art. 2, commi 80 e 95, della successiva legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010)», possono essere qualificati «come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica» (sentt. n. 91 del 2012, n. 163 e n. 123 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010).

Tali norme, infatti, hanno reso vincolanti per le Regioni gli interventi individuati negli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2005)», finalizzati a realizzare il contenimento della spesa sanitaria e a ripianare i debiti anche mediante la previsione di speciali contributi finanziari dello Stato (sent. n. 91 del 2012).

La Regione Puglia, in particolare, ha stipulato il 29 novembre 2010 un accordo con il Ministro della salute ed il Ministro dell'economia e delle finanze, comprensivo del piano di rientro del disavanzo sanitario (Piano di rientro e di riqualificazione del sistema sanitario regionale 2010-2011) ed ha, poi, approvato tale piano con la legge della Regione Puglia 9 febbraio 2011, n. 2 (Approvazione del Piano di rientro della Regione Puglia 2010-2012).

[*omissis*]

3.2. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 66 della legge reg. Puglia n. 67 del 2018 è fondata.

La disposizione impugnata stabilisce che «1. Al fine di dare piena attuazione, in aderenza alle previsioni dell'articolo 8 della legge 14 agosto 1991, n. 281 (legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo), alle finalità e ai principi previsti dagli articoli 8 e 9 della legge regionale 5 aprile 1995, n. 12 (Norme per la tutela degli animali d'affezione e prevenzione del randagismo), e in ragione della necessità di potenziare la lotta al randagismo attraverso la realizzazione e/o ristrutturazione da parte dei comuni di canili sanitari, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 2, è assegnata una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2019, in termini di competenza e cassa, di euro 500 mila. 2. Il finanziamento regionale potrà essere concesso ai comuni che ne faranno richiesta per procedere alla realizzazione e/o ampliamento di canili sanitari, di proprietà comunale nell'ambito del proprio territorio comunale».

Tale misura non può, tuttavia, essere ricondotta ai livelli essenziali di assistenza stabiliti dal d.P.C.M. 12 gennaio 2017 che, infatti, nel suo Allegato 1, lettera D (Salute animale e igiene urbana veterinaria), si limita a prevedere la sterilizzazione dei cani randagi e delle colonie feline. Né, d'altra parte, la disposizione impugnata potrebbe dirsi connotata da una diversa finalità, meramente socio-assistenziale (sent. n. 94 del 2019).

Ciò emerge dal contenuto della norma e dall'imputazione stessa della spesa, operata dall'articolo impugnato alla missione 13 del bilancio regionale, relativa alla tutela della salute.

La disposizione impugnata, pertanto, stabilendo l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi per garantire un livello di assistenza supplementare, in contrasto con gli obiettivi di risanamento del piano di rientro, viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

3.4. – La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l'art. 93 della legge reg. Puglia n. 67 del 2018 è fondata.

La disposizione impugnata prescrive che «1. Al fine di potenziare la lotta al randagismo sono concessi contributi straordinari ai comuni per la realizzazione di campagne di sterilizzazione di cani patronali. Per la predetta finalità, nel bilancio regionale autonomo, nell'ambito della missione 13, programma 7, titolo 1, è assegnata una dotazione finanziaria per l'esercizio finanziario 2019, in termini di competenza e di cassa di euro 100 mila. 2. Con deliberazione della Giunta regionale, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità per l'accesso e la rendicontazione delle risorse di cui al comma 1».

Tale misura non può essere ricondotta ai livelli essenziali di assistenza stabiliti dal d.P.C.M. 12 gennaio 2017 che, infatti, nel suo Allegato 1, lettera D (Salute animale e igiene urbana veterinaria), si limita a prevedere, come già rilevato, soltanto la sterilizzazione dei cani randagi e delle colonie feline.

Sebbene sia possibile ravvisare una connessione tra il fenomeno della diffusione dei cani randagi e la mancata sterilizzazione dei cani di proprietà, nel caso in questione si deve però escludere la portata sociale della disposizione impugnata, la cui riconducibilità all'ambito delle misure di assistenza sanitarie è deducibile dalla stessa imputazione della spesa fatta dalla norma alla missione 13 del bilancio regionale autonomo, relativa appunto alla tutela della salute.

La disposizione impugnata, quindi, disponendo l'assunzione a carico del bilancio regionale di oneri aggiuntivi per garantire un livello di assistenza supplementare, in contrasto con gli obiettivi di risanamento del piano di rientro, viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[omissis]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 66, della legge della Regione Puglia 28 dicembre 2018, n. 67, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2019)»;

2) [omissis]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 93 della legge reg. Puglia n. 67 del 2018;

4) – 6) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2020.

* * *

Sentenza n. 177/2020 (Pres. Cartabia, Red. Modugno)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 30 maggio 2019 e depositato il successivo 4 giugno, iscritto al n. 64 del reg. ric. 2019, ha promosso questioni di legittimità costituzionale in via principale degli artt. 1, comma 2; 2, comma 1; 4; 5; 6, commi 1 e 2, lettere h) e k); 7; 9, commi 1 e 2, lettere d) ed e); 10, commi 1 e 2; 13; 16, commi 1 e 3; 17, comma 2, e 20, commi 2 e 3, della legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 14 (Testo unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere g), h) e l), e terzo comma, della Costituzione.

[omissis]

13. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, poi, impugnato l'art. 13 della legge reg. Puglia n. 14 del 2019 per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al principio del contenimento della spesa sanitaria quale principio generale di coordinamento della finanza pubblica.

L'articolo impugnato dispone che «1. Agli invalidi vittime della mafia, della criminalità organizzata, del terrorismo, del dovere, individuati nei modi di cui alla l. 302/1990 e ai loro familiari conviventi è riconosciuto il diritto all'assistenza psicologia e/o psichiatrica a carico della Regione Puglia, da esercitarsi presso le strutture sanitarie pubbliche o convenzionate. 2. Gli invalidi vittime della mafia, della criminalità organizzata, del terrorismo e del dovere, individuati nei modi di cui alla l. 302/1990 e i familiari, inclusi i familiari dei deceduti,

limitatamente al coniuge e ai figli e, in mancanza dei predetti, ai genitori, sono esenti dalla partecipazione alla spesa per ogni tipo di prestazione sanitaria fruita presso le strutture del Servizio sanitario nazionale o le strutture private accreditate e farmaceutica nonché dall'obbligo di pagare la differenza tra il prezzo di rimborso dei medicinali generici e il prezzo delle specialità medicinali coperte da brevetto».

La difesa dello Stato censura tali previsioni, poiché comporterebbero un ampliamento dell'assistenza sanitaria a carico del bilancio regionale, mentre una Regione impegnata nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario non potrebbe prevedere spese ulteriori a quelle destinate ai Livelli essenziali d'assistenza (LEA). Il d.P.R. 7 luglio 2006, n. 243 (Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, a norma dell'articolo 1, comma 565, della l. 23 dicembre 2005, n. 266) riconosce, infatti, il diritto all'esenzione dal pagamento del ticket per ogni tipo di prestazione sanitaria e il diritto all'assistenza psicologica a carico dello Stato solamente alle vittime stesse e ai loro familiari superstiti, mentre la legge reg. pugliese estenderebbe i benefici ai familiari conviventi, incidendo negativamente sul principio del contenimento della spesa pubblica.

13.1. – La parte resistente deduce l'infondatezza delle censure. Richiamando il contenuto della legge 3 agosto 2004, n. 206 (Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice), che stabilisce che «alle vittime di atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice e ai loro familiari è assicurata assistenza psicologica a carico dello Stato», afferma che la disposizione regionale, riferendosi ai soli familiari conviventi, in realtà non amplia bensì restringe la platea degli aventi diritto. Inoltre, la difesa regionale pone in evidenza che la copertura finanziaria delle prestazioni non è posta a carico del Servizio sanitario regionale.

13.2. – La questione è fondata.

Le disposizioni di cui all'art. 13 della legge reg. Puglia n. 14 del 2019 determinano l'estensione dei soggetti beneficiari di assistenza sanitaria gratuita, rispetto a quanto previsto dalla legislazione statale, comportando l'inosservanza del divieto di effettuare spese non obbligatorie, derivante dalla vincolatività del Piano di rientro dal disavanzo sanitario (art. 1, comma 796, lettera b), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»; e dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», quale espressione dei principî di contenimento della spesa sanitaria e di coordinamento della finanza pubblica, riconducibili all'art. 117, terzo comma, Cost. (*ex multis*, sentt. n. 91 del 2012, n. 163 e n. 123 del 2011).

L'art. 4 del d.P.R. 243 del 2006 stabilisce, infatti, che la vittima del

terrorismo e della criminalità organizzata o i familiari «superstiti» abbiano diritto all'esenzione dal pagamento del ticket sanitario e che le vittime del terrorismo, di cui alla legge n. 206 del 2004, usufruiscano di assistenza psicologica gratuita. Diversamente, l'art. 13 della legge reg. Puglia n. 14 del 2019 ha previsto che le vittime del terrorismo e della criminalità e i familiari «conviventi» beneficino dell'esenzione dal ticket sanitario e dell'assistenza psicologica e psichiatrica gratuita. Così, per la disciplina statale, l'assistenza psicologica è gratuita per la vittima della criminalità e, solamente quando questa fosse deceduta, per il coniuge e i figli; per la legge della Regione Puglia – che introduce la formula familiari «conviventi» – i benefici, relativi all'assistenza psicologica e psichiatrica, spettano a chi abbia un vincolo familiare e conviva con la vittima della criminalità, oltre che alla vittima stessa, e prima del suo decesso. Le previsioni regionali impugnate aggiungono altresì al beneficio concesso dalla disciplina statale, di cui all'art. 15 della legge 20 ottobre 1990, n. 302 (Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata), consistente nell'esenzione dal pagamento del ticket, quello dell'esenzione dal pagamento della differenza tra il prezzo del medicinale generico e il prezzo del medicinale coperto da brevetto.

L'autonomia legislativa regionale, in materie di competenza concorrente, come più volte affermato da questa Corte, «può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa, peraltro in un quadro di esplicita condivisione, da parte delle Regioni, della necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentt. n. 278 del 2014 e n. 193 del 2007). Le disposizioni impugnate violano il parametro costituzionale evocato e le conseguenti norme interposte per il mancato rispetto di detti limiti, in quanto prevedono spese ulteriori rispetto a quelle destinate al finanziamento delle prestazioni essenziali, per un tempo non circoscritto, nonché per importi complessivi difficilmente prevedibili.

Questa Corte ha da tempo ritenuto che le esigenze di risanamento del disavanzo sanitario e di contestuale garanzia dei LEA producano un «effetto interdittivo» della previsione di spese che possano di fatto compromettere tali impegni, destinando altrove risorse utili a quello scopo (tra le altre, sentt. n. 85 del 2014 e n. 51 del 2013). Anche di recente, questa Corte ha ribadito, con riferimento a una Regione che esegue misure di consolidamento degli obiettivi fissati nel Piano di rientro, il valore prioritario dell'effettiva garanzia delle prestazioni essenziali, a cui vanno destinate le risorse finanziarie a disposizione (sentt. n. 130 e n. 62 del 2020).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) – 2) [*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 della legge reg. Puglia n. 14 del 2019;

4) – 13) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 giugno 2020.

* * *

Sentenza n. 194/2020 (Pres. Cartabia, Red. Amoroso)

Considerato in diritto

[omissis]

2. – Con il medesimo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale anche dell'art. 75, commi 2, 3 e 4 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo anche in relazione all'art. 2, comma 283, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)», all'art. 3, comma 7, del decreto legislativo 15 dicembre 2015, n. 222 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana per il trasferimento delle funzioni in materia di sanità penitenziaria) e all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122.

In particolare, ad avviso del ricorrente, il comma 2 dell'art. 75 della legge reg. Siciliana citata – che sostituisce nel comma 5 dell'art. 3 della legge della Regione siciliana 29 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario) le parole «31 dicembre 2017» con le parole «30 giugno 2018» – determinerebbe la proroga del termine entro il quale le aziende sanitarie provinciali (ASP), in attuazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 222 del 2015, e nelle more delle procedure di selezione tese alla stabilizzazione del rapporto di lavoro, sono autorizzate a prorogare i contratti del personale sanitario di cui alla legge 9 ottobre 1970, n. 740 (Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria).

Inoltre, il ricorrente censura il comma 3 dell'art. 75 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, il quale prevede che nelle more delle procedure di selezione finalizzate alla stabilizzazione, le ASP sono autorizzate a prorogare, sino al 31 dicembre 2018, i rapporti di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 222 del 2015.

Dette disposizioni, ad avviso della difesa dello Stato, si porrebbero in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., perché amplirebbero il limite temporale di durata dei predetti contratti, contravvenendo alle disposizioni

statali di cui all'art. 2, comma 283, della legge n. 244 del 2007 e all'art. 3, comma 7 del d.lgs. n. 222 del 2015, da ritenersi espressione di principi fondamentali nella materia di «coordinamento della finanza pubblica».

Secondo il ricorrente, inoltre, il successivo comma 4 dell'art. 75 – là dove prevede che, al fine di non disperdere le professionalità già riconosciute dalla legge n. 740 del 1970 ed assicurare il qualificato servizio di assistenza ai detenuti, le ASP sono autorizzate, ai sensi dell'art. 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 (Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a, e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), ad indire procedure selettive rivolte al personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 222 del 2015 – violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto dette disposizioni non garantirebbero che il personale che si intende stabilizzare sia attualmente impiegato con rapporto di lavoro a tempo determinato a valere su risorse che soggiacciono al limite di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122 del 2010.

I medesimi commi dell'art. 75 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 sono inoltre censurati in riferimento all'art. 81 Cost.

Al riguardo il ricorrente afferma che le citate disposizioni sono suscettibili di determinare risvolti onerosi, incompatibili con la cornice economico-finanziaria programmata nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario cui la Regione siciliana è sottoposta.

3. – Con ricorso depositato il 3 maggio 2019 ed iscritto al n. 54 del r. r. 2019, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale, ha promosso, tra le altre, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione siciliana 22 febbraio 2019, n. 1 (Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale), per violazione degli artt. 51, 97, quarto comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione all'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 e all'art. 19, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 175 del 2016.

In particolare, il ricorrente afferma che la disposizione impugnata, nel prevedere che i soggetti titolari di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato che «prestano servizio presso gli enti in dissesto, gli enti deficitari [...], i liberi Consorzi comunali e le Città metropolitane [...]» transitano in apposita area speciale transitoria a esaurimento istituita presso la Resais spa, con la conseguente trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, violerebbe gli artt. 51, 97, quarto comma, 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché determinerebbe che i lavoratori assunti a tempo determinato, con modalità alternative al pubblico concorso, e quindi senza previo espletamento di una procedura concorsuale, accedano ai benefici della stabilizzazione, peraltro attraverso procedure integralmente riservate non rivolte, dunque, all'esterno.

Ad avviso del ricorrente, inoltre, la disposizione regionale si porrebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione agli artt. 19, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 175 del 2016 e all'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, perché la costituzione di un'area transitoria ad esaurimento all'interno della società regionale Resais spa, prescindendo dal piano dei fabbisogni, si porrebbe in contrasto con la previsione di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016; tale disposizione, ai commi 5 e 6, impone alle amministrazioni pubbliche socie di fissare, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale, e alle società partecipate di perseguire concretamente gli obiettivi assegnati.

La disposizione censurata violerebbe, dunque, i principi fondamentali nella materia del «coordinamento della finanza pubblica» di cui alle disposizioni statali indicate.

[*omissis*]

12. – È altresì fondata – per le medesime ragioni – la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, in riferimento sia all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., sia all'art. 117, terzo comma, Cost., con assorbimento degli altri parametri.

12.1. – La disposizione censurata interviene sull'art. 3 della precedente legge reg. Siciliana n. 27 del 2016, che prevedeva varie ipotesi di stabilizzazione del personale precario, quale quello dei comuni e degli enti territoriali compresi nel territorio della Regione. In particolare il comma 18 dell'art. 3 dettava una regolamentazione transitoria, «nelle more della stabilizzazione negli enti di provenienza», che già coinvolgeva la Resais spa. Tale comma è stato riformulato dal comma 1 dell'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, anche con l'aggiunta del comma 18-*bis*. Inoltre, i commi 2 e 3 dell'art. 23 completano la disciplina che non ha più l'originaria connotazione transitoria, ma si atteggia a straordinaria stabilizzazione *ex lege* di personale precario.

Anche tale disposizione (l'art. 23) – al pari del già esaminato art. 64 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 – prevede il transito presso la medesima Resais spa, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di specifiche categorie di lavoratori titolari di contratti di lavoro subordinato, a tempo determinato, che prestano servizio presso enti in dissesto, enti deficitari con piano di riequilibrio già approvato dall'organo consiliare, liberi consorzi comunali e Città metropolitane.

In particolare, si tratta dei soggetti inseriti nell'elenco regionale di cui all'art. 30, comma 1, della legge della Regione siciliana 28 gennaio 2014, n. 5 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale). Tale elenco, formato sulla base di determinati criteri (anzianità lavorativa, carichi di famiglia, anzianità anagrafica), contempla sia titolari di contratto a tempo determinato, sia soggetti utilizzati in attività socialmente utili.

La disposizione impugnata, però, fa riferimento solo ai primi e prevede espressamente la trasformazione del rapporto da lavoro subordinato a tempo determinato in lavoro a tempo indeterminato.

Anche questa ulteriore disposizione regionale censurata, determinando il transito presso la Resais spa, dispone pertanto l'automatica stabilizzazione di lavoratori a termine, già utilizzati presso altre pubbliche amministrazioni, senza prevedere il rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 19, 20 e 25 del d.lgs. n. 175 del 2016, in tal modo consentendo la trasformazione di rapporti precari in rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Il passaggio in un'apposita area speciale transitoria ad esaurimento istituita presso la Resais spa sta a significare proprio la trasformazione oggettiva e soggettiva del rapporto di lavoro, peraltro facendo salva la possibilità per tale personale, così transitato e quantunque da considerarsi "assunto" dalla Resais spa, di partecipare alle eventuali procedure di stabilizzazione da parte degli enti di originaria provenienza.

Questa prevista stabilizzazione *ex lege* invade la materia dell'«ordinamento civile».

13. – Inoltre, ancora con specifico riferimento all'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, il ricorrente deduce altresì la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione agli artt. 19, commi 5 e 6, del d.lgs. n. 175 del 2016 e all'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, richiamati quali principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

13.1. – Con riferimento a tale parametro, deve osservarsi che la disposizione censurata si limita a richiamare le procedure di stabilizzazione di personale di cui all'art. 26 legge reg. Siciliana n. 8 del 2018.

Invece, nella fattispecie, vertendosi in tema di reclutamento di personale da parte di una società a partecipazione pubblica, la disposizione statale di diretto riferimento è, quanto alla necessaria previsione del bisogno di personale e della correlata spesa, quella di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 19 del t.u. in materia di società a partecipazione pubblica (richiamato d.lgs. n. 175 del 2016).

Il suddetto art. 19, infatti, al comma 5, dispone che «[l]e amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera» ed, al comma 6, prevede che «[l]e società a controllo pubblico garantiscono il concreto perseguimento degli obiettivi di cui al comma 5 tramite propri provvedimenti da recepire, ove possibile, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, in sede di contrattazione di secondo livello».

Può quindi ritenersi che le previsioni di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016 rivestono la natura di principi fondamentali nella materia

del «coordinamento della finanza pubblica», trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento, in particolare quanto alle assunzioni del personale.

Ciò costituisce uno dei punti centrali della riforma sulle partecipazioni pubbliche, giustificata dalla finalità di tenere sotto controllo non solo le dinamiche occupazionali, ma anche i relativi oneri economici in un settore molto delicato in ragione della possibilità che i costi si ripercuotano sulla finanza pubblica.

Al riguardo, questa Corte ha ripetutamente «qualificato le norme statali in materia di stabilizzazione dei lavoratori precari come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in quanto le stesse perseguono la finalità del contenimento della spesa nello specifico settore del personale» (così le sentt. n. 72 del 2013 e n. 51 del 2012; nello stesso senso, sent. n. 231 del 2017); principi compatibili con la clausola di salvaguardia delle autonomie speciali di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016.

Tali principi sono violati dall'art. 23 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019, proprio perché l'impugnata disposizione prescinde dal rispetto delle prescrizioni di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016 nel prevedere il transito di soggetti titolari di contratto di lavoro a tempo determinato alla Resais spa con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

14. – Deve essere, quindi, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione siciliana n. 1 del 2019, per violazione sia del secondo comma, lettera l), sia del terzo comma, dell'art. 117 Cost., nella parte in cui prevede il transito dei soggetti titolari di contratto di lavoro a tempo determinato presso la Resais spa con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

Rimane non di meno la possibilità della stabilizzazione di tali rapporti di lavoro a tempo determinato (non già *ex lege* in forza della disposizione regionale qui dichiarata costituzionalmente illegittima *in parte qua*, ma) nel rispetto e in applicazione della disciplina delle società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 175 del 2016 e segnatamente dell'art. 19, commi 5 e 6, sulla gestione del personale, oltre che dell'art. 20, comma 4, quanto alle limitazioni per procedere a nuove assunzioni.

[*omissis*]

16. – Occorre, ora, passare all'esame del secondo gruppo di questioni di legittimità costituzionale, riguardanti il personale della sanità penitenziaria e concernenti l'art. 75, commi 2, 3 e 4, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, l'art. 31 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2019 e l'art. 22 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019.

17. – Prima di procedere all'esame nel merito delle censure, giova richiamare in breve il quadro normativo in cui le disposizioni regionali censurate si collocano.

Lo specifico settore della sanità penitenziaria fa originariamente riferimento alla legge n. 740 del 1970, che ha previsto, tra le altre, la figura del «medico incaricato».

Tale normativa ha significativamente innovato la regolamentazione della sanità penitenziaria, istituendo la categoria dei medici, dei farmacisti e dei veterinari cosiddetti incaricati, e il servizio di guardia medica e di guardia infermieristica.

Nell'ambito della sanità penitenziaria, dunque, si sono venuti a configurare differenti categorie di lavoratori: quelle del personale sanitario dipendente di ruolo degli Istituti di prevenzione e di pena e quelle del personale sanitario cosiddetto incaricato legato all'amministrazione penitenziaria da un rapporto di incarico libero professionale, specificamente disciplinato dalla legge n. 740 del 1970.

Circa la natura dei rapporti di lavoro del personale sanitario cosiddetto incaricato, questa Corte ha già affermato che le prestazioni rese da questi ultimi non ineriscono a un rapporto di lavoro subordinato, ma sono inquadrabili nella prestazione d'opera professionale, in regime di parasubordinazione e che, diversamente dagli impiegati civili dello Stato, i medici «incaricati» possono esercitare liberamente la professione e assumere altri impieghi o incarichi (sentt. n. 149 del 2010 e n. 577 del 1989).

Si tratta, dunque, di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, instaurati con concorso bandito dal Ministero della giustizia, in relazione ai quali mancano quei vincoli di esclusività e incompatibilità che rappresentano un aspetto tipico del rapporto di lavoro del personale sanitario dipendente (sent. n. 76 del 2015).

La legge n. 740 del 1970 ha regolamentato in dettaglio il rapporto di incarico con la previsione di diritti e doveri, nonché di possibili sanzioni disciplinari, stabilendo anche la cessazione dall'incarico per limiti di età. Nonostante il parallelismo con il rapporto di pubblico impiego, si tratta però di personale, operante nel settore della sanità, che non appartiene ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria.

Dopo l'istituzione del SSN il legislatore ha ritenuto di superare questo assetto della sanità penitenziaria.

La riforma prende l'avvio con il d.lgs. 22 giugno 1999, n. 230 (Riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'articolo 5 della legge 30 novembre 1998, n. 419), che all'art. 6 ha previsto che con uno o più decreti del Ministro della sanità e del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, avrebbe dovuto essere individuato il personale operante negli istituti penitenziari da trasferire al SSN.

Si arriva così alla legge n. 244 del 2007, il cui art. 2, al comma 283, prevede che, al fine di dare completa attuazione al riordino della medicina penitenziaria

di cui al d.lgs. n. 230 del 1999, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro della salute e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sarebbe stato definito il trasferimento al SSN di tutte le funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia.

Il successivo comma 284 del medesimo art. 2 prevede poi che, nelle more del definitivo trasferimento al SSN delle funzioni sanitarie, del personale e delle risorse in materia di medicina penitenziaria, erano intanto prorogati i rapporti di incarico, di collaborazione o convenzionali del personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena, non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria, in corso alla data del 28 settembre 2007.

L'attuazione di tali previsioni è recata dal citato d.P.C.M. 1° aprile che, tra l'altro, contiene all'art. 3 una duplice prescrizione.

Da una parte, i rapporti di lavoro del personale sanitario instaurati ai sensi della legge n. 740 del 1970, in essere alla data del 15 marzo 2008, sono trasferiti, a decorrere dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto, dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia alle Aziende sanitarie locali del SSN nei cui territori erano ubicati gli istituti e servizi penitenziari e i servizi minorili di riferimento e continuavano ad essere disciplinati dalla citata legge n. 740 del 1970.

D'altra parte, i rapporti di incarico a tempo determinato con scadenza anteriore al 31 marzo 2009, sono prorogati per la durata di dodici mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore dello stesso d.P.C.M.

Però, per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, l'art. 8 del d.P.C.M. citato ha rimesso il trasferimento del personale della sanità penitenziaria alle modalità previste dai rispettivi statuti e dalle correlate norme di attuazione.

Per la Regione siciliana è intervenuto il d.lgs. n. 222 del 2015, che detta (in particolare all'art. 3) una disciplina parallela e simmetrica a quella del richiamato d.P.C.M.

Infatti, da una parte, essa ha previsto (all'art. 3, comma 1) che il personale medico, infermieristico e tecnico, dipendente di ruolo, in servizio alla data del 28 febbraio 2015 e ancora presente alla data di entrata in vigore del richiamato decreto, che esercitava le funzioni sanitarie di cui all'art. 2 nell'ambito del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile del Ministero della giustizia di competenza del territorio regionale, fosse trasferito dalla data di entrata in vigore del decreto alle ASP

della Regione nel cui ambito territoriale di competenza sono ubicati gli istituti penitenziari e i servizi minorili ove tale personale presta servizio.

D'altra parte, ha stabilito (art. 3, comma 7) che i rapporti a tempo determinato con scadenza entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto, fossero prorogati, «ove non in contrasto con la disciplina del lavoro a tempo determinato», per la durata di dodici mesi a decorrere dalla medesima data di entrata in vigore del decreto: una proroga eccezionale del termine, non già una stabilizzazione *ex lege* di tali rapporti a tempo determinato.

Quindi, la disciplina, recata in tale specifico settore dai commi 283 e 284 dell'art. 2 della legge n. 244 del 2007 e dal successivo citato d.P.C.M. è stata specificamente replicata per la Regione siciliana dal d.lgs. n. 222 del 2015, in considerazione della competenza legislativa regionale in materia di sanità, di cui all'art. 17 dello Statuto speciale della Regione siciliana.

18. – In tale quadro normativo, dunque, vanno ora esaminate, nel merito, le censure di illegittimità costituzionale in riferimento a ciascuna disposizione censurata.

19. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 75, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, in riferimento alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Deve al riguardo rilevarsi che, attraverso tali disposizioni, il legislatore regionale ha prorogato la durata dei contratti a termine del personale sanitario, di cui alla legge n. 740 del 1970, con l'assunzione dell'onere economico conseguente a tale proroga.

La disposizione di cui al comma 2 dell'art. 75 della legge reg. Siciliana citata proroga, infatti, fino al 30 giugno 2018, i contratti di lavoro che, nel quadro dell'assetto del richiamato d.lgs. n. 222 del 2015, sarebbero dovuti giungere al termine finale, salve le procedure di stabilizzazione a opera delle ASP nelle quali è confluito il personale sanitario che già in precedenza operava con incarico a tempo indeterminato.

Parimenti, la disposizione di cui al comma 3 dell'art. 75 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, proroga ulteriormente tali rapporti, stabilendo che, nelle more delle procedure di selezione finalizzate alla stabilizzazione, le ASP sono autorizzate a prorogarli fino al 31 dicembre 2018.

La previsione di proroghe, rispettivamente al 30 giugno 2018 e al 31 dicembre 2018, ampliando il limite temporale di durata dei predetti contratti, integra la violazione di un principio di coordinamento della finanza pubblica (art. 117, terzo comma, Cost.) in relazione all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge n. 122 del 2010, che pone un limite di spesa per tale personale a tempo determinato (pari al cinquanta per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009). Tale disposizione reca anche l'espressa sua qualificazione come principio generale ai fini del coordinamento della finanza pubblica per le Regioni, le Province autonome, gli Enti locali e gli enti del SSN. In proposito, questa Corte ha già affermato che essa disposizione rechi

un principio fondamentale in tema di coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 89 del 2014 e n. 61 del 2014).

Si ha, quindi, che la protrazione dei rapporti a termine oltre il limite temporale previsto dal d.lgs. n. 222 del 2015, contemplata dalle disposizioni censurate (art. 75, commi 2 e 3), comporta un aggravamento di spesa per tale personale precario nella misura in cui non prescrive il rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge n. 122 del 2010.

Deve, dunque, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 75, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nella parte in cui non prevede che le proroghe debbano rispettare i limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, convertito in legge n. 122 del 2010.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 23 della legge della Regione siciliana 22 febbraio 2019, n. 1 (Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale), nella parte in cui prevede il transito di soggetti titolari di contratto di lavoro a tempo determinato presso la Resais spa con contratto di lavoro a tempo indeterminato;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 75, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, nella parte in cui non prevede il rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122;

4) – 8) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2020.

* * *

Sentenza n. 233/2020 (Pres. Morelli, Red. Barbera)

Considerato in diritto

[*omissis*]

5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha infine censurato gli artt. 45 e 74, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 11 del 2018, per violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in riferimento all'art. 1, comma 574, della legge n. 208 del 2015.

Il combinato disposto delle due norme impugnate consente di non computare nel tetto di spesa regionale le prestazioni di specialistica ambulatoriale erogate da strutture sanitarie accreditate a cittadini non residenti in Basilicata, stabilendo altresì che le prestazioni erogate in eccedenza rispetto al tetto di spesa siano rimborsate solo dopo la definizione degli accordi assunti in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

5.1. – Ad avviso del ricorrente, entrambi gli articoli impugnati si porrebbero in contrasto con la legislazione nazionale in quanto, ai sensi dell'art. 1, comma 574, della legge n. 208 del 2015, le Regioni possono programmare, in deroga ai tetti di spesa, solo l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità e di prestazioni erogate da parte di istituti di ricovero e cura a carattere scientifico a favore di cittadini residenti fuori Regione. Sempre ad avviso del ricorrente, per garantire l'invarianza dell'effetto finanziario connesso a questa deroga le Regioni devono garantire in ogni caso l'adozione di misure alternative volte in particolare a ridurre le prestazioni di bassa complessità acquistate da erogatori privati accreditati.

Le norme regionali in esame introdurrebbero, quindi, una deroga ai tetti di spesa non ammessa dalle norme statali, determinando oneri non quantificabili e non coperti, in violazione dei principi di contenimento della spesa sanitaria, di coordinamento della finanza pubblica e della necessaria copertura finanziaria sanciti dall'art. 81, terzo comma, e dall'art. 117, terzo comma, Cost.

5.2. – Le questioni sono fondate.

Il finanziamento dei Servizi sanitari regionali, nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, è basato su un modello di allocazione territoriale delle risorse che prevede l'attribuzione di quote pro-capite per ciascun cittadino residente e il finanziamento delle strutture erogatrici con corrispettivi unitari per ciascuna prestazione. Da qui, in presenza di diffusi fenomeni di mobilità attiva o passiva dei pazienti, la necessità di compensare i costi sostenuti per prestazioni rese a cittadini provenienti da ambiti regionali diversi.

Infatti, la spesa relativa alle prestazioni sanitarie offerte ai non residenti è, inizialmente, a carico delle Regioni in cui sono ubicate le strutture che erogano l'assistenza; solo in un secondo momento intervengono i rimborsi delle altre Regioni da cui provengono i pazienti assistiti, corrisposti a consuntivo e dopo un'operazione di compensazione che, data la sua complessità, è disciplinata da appositi accordi approvati dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Nell'intento di razionalizzare anche l'acquisto di prestazioni sanitarie di assistenza ambulatoriale ed ospedaliera da soggetti privati accreditati, l'art. 15, comma 14, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135, ha applicato una riduzione sia dell'importo che dei volumi d'acquisto di dette prestazioni, in una misura percentuale fissa applicata dalla Regione o dalla Provincia autonoma di riferi-

mento a tutti i contratti e accordi vigenti nell'esercizio 2012, tale da ridurre la spesa complessiva annua, rispetto alla spesa consuntivata per l'anno 2011 (dello 0,5 per cento per il 2012, dell'1 per cento per il 2013 e del 2 per cento a decorrere dall'anno 2014).

Questa Corte ha più volte qualificato detta disposizione come «espressione di un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica», diretto a stabilire «un generale obiettivo di riduzione della spesa relativa all'acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e per l'assistenza ospedaliera», consistente in «un rilevante aggregato della spesa di parte corrente (*ex plurimis*, sentt. n. 218 e n. 153 del 2015, n. 289 del 2013, n. 69 del 2011) [che] lascia ciascuna Regione (...) libera di darvi attuazione (...) in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale» (*ex plurimis*, sentt. n. 211 del 2012)» (sentt. n. 183 del 2016).

La legge di stabilità 2016 (legge 31 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato»), art. 1, commi da 574 a 578, ha introdotto deroghe a quanto previsto dal prima citato art. 15, comma 14, del d.l. n. 95 del 2012, relativamente alla riduzione del 2 per cento dell'importo e dei volumi della spesa per l'acquisto da privati accreditati delle prestazioni ospedaliere ed ambulatoriali, comprese anche le prestazioni rese a pazienti non residenti in Regione. In particolare, è consentito alle Regioni e alle Province autonome di programmare l'acquisto di prestazioni di assistenza ospedaliera di alta specialità nonché di prestazioni erogate da parte degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), in deroga ai limiti previsti (riduzione del 2 per cento) a favore di cittadini residenti in Regioni diverse da quelle di appartenenza se ricomprese in specifici accordi sanciti o da sancire in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Tuttavia, per garantire l'invarianza dell'effetto finanziario connesso alla deroga, le Regioni e le Province autonome devono provvedere ad adottare misure alternative, volte a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità erogate in regime ambulatoriale, di pronto soccorso, in ricovero ordinario, in riabilitazione e lungo degenza, anche a valere su altre aree della spesa sanitaria.

5.3. – La mancata soddisfazione di tale condizione ha portato questa Corte a ritenere illegittime, proprio con particolare riguardo alla Regione Basilicata, disposizioni contenute in precedenti leggi di stabilità regionale relative alla mobilità sanitaria attiva, che escludevano dal tetto di spesa per talune prestazioni la quota riferita a quelle erogate in favore dei cittadini non residenti in Basilicata, realizzando un'operazione non consentita dal citato art. 15, comma 4, del d.l. n. 95 del 2012 (sentt. n. 238 del 2018, n. 183 del 2016). In particolare, la sentt. n. 238 del 2018 ha accertato l'incostituzionalità dell'art. 33 del precedente collegato alla legge di stabilità regionale 2017 (legge reg. Basilicata n. 19 del 2017), disposizione poi abrogata dal comma 3, dell'art. 45 oggi impugnato.

5.4. – Ad analoghe conclusioni si deve pervenire nel presente giudizio.

La menzionata deroga concessa dal legislatore statale è subordinata, come si è visto, all'adozione di misure alternative, volte, in particolare, a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità, acquistate dagli erogatori privati accreditati, tali da assicurare il rispetto degli obiettivi di riduzione della spesa sanitaria, al fine di garantire, in ogni caso, l'invarianza dell'effetto finanziario connesso alla deroga. Di dette misure alternative, anche a valere su altre aree della spesa sanitaria, non vi è tuttavia traccia nelle disposizioni censurate che invece si riferiscono (in particolare l'art. 45) alle (sole e diverse) compensazioni che sono operate, a consuntivo, tra le Regioni interessate dalla mobilità.

Ne deriva, quindi, che l'aver previsto la non computabilità nei tetti di spesa delle prestazioni di specialistica ambulatoriale, senza l'adozione di misure alternative atte a garantire l'invarianza dell'effetto finanziario, è passibile di determinare oneri aggiuntivi non consentiti dalla legislazione nazionale (sent. n. 238 del 2018).

Di qui, dunque, l'accoglimento delle questioni prospettate per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., con contestuale assorbimento delle censure prospettate in relazione all'art. 81, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) – 2)

[*omissis*]

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale degli artt. 45 e 74, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 11 del 2018.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 ottobre 2020.

* * *

Sentenza n. 251/2020 (Pres. Morelli, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Calabria 4 ottobre 2019, n. 34 (Provvedimenti urgenti per garantire l'erogazione dei servizi sanitari in ambito regionale), in riferimento agli artt. 81 e 120, secondo comma, della Costituzione, nonché, in particolare, l'art. 1, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., e gli artt. 2, 3 e 4, in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost.

Il ricorrente dubita della legittimità costituzionale dell'intera legge regio-

nale, atteso il suo carattere normativo omogeneo e la mancanza di copertura finanziaria, nonché delle sue singole disposizioni.

In via preliminare e generale, il ricorrente assume che la legge regionale, nel suo complesso, viola l'art. 120, secondo comma, e l'art. 81 Cost., in quanto la Regione Calabria, avendo firmato l'accordo per il piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario ed essendo stata commissariata, non può adottare in materia di personale disposizioni che interferiscano con il compito assegnato al commissario di «razionalizzare e contenere la spesa del personale in coerenza con l'effettivo fabbisogno in applicazione della normativa vigente in materia», determinando effetti incompatibili con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale, nonché prive, comunque, di copertura.

In via subordinata il ricorrente propone due censure, rispettivamente riferite all'art. 1 e agli artt. 2 e 3 della legge regionale impugnata.

Relativamente alla disposizione recata dall'art. 1, il ricorrente ne eccepisce il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto la previsione regionale – nel disporre il rinnovo fino al 31 dicembre 2019 del contratto a tempo determinato flessibile del personale che presta servizio presso le aziende sanitarie ospedaliere regionali, compresi i rapporti di lavoro cessati nell'ultimo periodo – invaderebbe la competenza statale in materia di «ordinamento civile», contrastando con le previsioni dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in materia di rapporto di lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni.

Infine, riguardo all'art. 2 – che prevede che entro il 31 dicembre 2019 ciascuna azienda sanitaria e ospedaliera regionale sia autorizzata a concludere le procedure di assunzione di personale a tempo indeterminato, nonché a procedere allo scorrimento delle graduatorie in corso di validità fino al loro esaurimento – e all'art. 3 – che autorizza tali aziende a concludere le procedure per la stabilizzazione del personale precario – il ricorrente assume che tali disposizioni comportino la violazione degli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in riferimento ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.

2. – Le questioni promosse nei confronti dei singoli articoli della legge regionale impugnata sono fondate.

Sebbene, in via principale, il ricorrente prospetti la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost., in ragione del contrasto dell'intervento normativo impugnato con il commissariamento del settore sanitario regionale, tale violazione, a ben vedere, verrebbe in evidenza solo qualora le singole disposizioni risultassero ascrivibili alla competenza regionale, il cui legittimo esercizio risulti, pertanto, temporaneamente impedito dal commissariamento.

Nel caso di specie, invece, tale evenienza non si realizza poiché le misure previste dai singoli articoli della legge regionale impugnata risultano eccedere,

per i profili rispettivamente prospettati dal ricorrente, l'ambito di competenza della Regione Calabria, nonché violare l'art. 81 Cost.

[*omissis*]

2.2. – Parimenti fondata è la questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., per lesione dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, nei confronti delle disposizioni recate dagli artt. 2 e 3 della impugnata legge reg. Calabria n. 34 del 2019, concernenti, rispettivamente, la conclusione da parte delle aziende sanitarie e ospedaliere regionali delle procedure di assunzione di personale a tempo indeterminato e di quelle di internalizzazione del personale precario del comparto.

Questa Corte ha riconosciuto come principi di coordinamento della finanza pubblica le disposizioni statali che stabiliscono limiti e vincoli al reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche ovvero relative alla stabilizzazione del personale precario, in quanto incidono sul rilevante aggregato di finanza pubblica costituito dalla spesa per il personale (*ex plurimis*, sentt. n. 1 del 2018, n. 277 del 2013, n. 148 e n. 139 del 2012; con la sent. n. 18 del 2013 era già stata dichiarata l'illegittimità di disposizioni della stessa Regione Calabria in materia di stabilizzazione di personale precario del servizio sanitario).

Come rilevato dalla difesa statale, gli artt. 2 e 3 della legge impugnata non prevedono il puntuale rispetto delle disposizioni statali in materia, poiché nell'art. 2 manca in proposito qualsiasi riferimento, mentre l'art. 3 si limita a un generico e insoddisfacente richiamo «al rispetto della normativa vigente in materia».

2.3. – In ogni caso gli interventi previsti dalle disposizioni della legge regionale impugnata ledono il parametro dell'art. 81 Cost., stante la inidoneità della clausola finanziaria complessivamente posta dall'art. 4 della legge regionale, secondo cui dalla sua attuazione «non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale».

Difatti, la previsione dell'art. 4 della legge regionale impugnata, nel risultare meramente assertiva e apodittica, si risolve in una clausola di stile.

Invero, le misure previste comportano, ex se, effetti finanziari in termini di spesa per il personale, mentre mancano elementi dimostrativi della dedotta invarianza di spesa per il bilancio regionale.

Del resto, il ricorrente ha rappresentato che i tavoli di monitoraggio per la verifica del piano di rientro dal disavanzo finanziario del settore sanitario regionale hanno confermato la presenza di un deficit non coperto per l'anno 2018 e prospettato anche per l'anno 2019 una grave situazione di disavanzo.

3. – L'acclarata illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Calabria n. 34 del 2019 per violazione della competenza statale in materia di «ordinamento civile» e degli artt. 2 e 3 per incoerenza con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e per assenza di idonea copertura finanziaria, nel comportare l'assorbimento della censura sollevata in

riferimento all'art. 120, secondo comma, Cost., conduce a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'intera legge impugnata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 4 ottobre 2019, n. 34 (Provvedimenti urgenti per garantire l'erogazione dei servizi sanitari in ambito regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 ottobre 2020.

* * *

Sentenza n. 25/2021 (Pres. Coraggio, Red. Amoroso)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso depositato il 24 dicembre 2019, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2, commi 7 e 8; 8; 13, commi 1 e 2; 15, commi 3 e 4; 2, comma 9; 5; 12; 22; 25 e 27 della legge della Regione siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie).

1.1. – Con il primo motivo di ricorso il ricorrente censura l'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019 quanto ai commi 7 e 8.

In particolare il comma 7 è denunciato nella parte in cui stabilisce che nell'accordo di mobilità, previsto dal precedente comma 6, possa essere disciplinata anche la copertura dei posti vacanti all'esito della riduzione della dotazione organica dell'Istituto Incremento Ippico per la Sicilia.

Sarebbe violato l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, in quanto la possibilità di regolare in sede di accordo di mobilità la copertura dei posti risultanti vacanti all'esito della rimodulazione della pianta organica non trova riscontro nell'art. 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), che reca la disciplina in tema di gestione delle eccedenze di personale e mobilità collettiva; disposizione questa riconducibile alla materia «ordinamento civile».

Il ricorrente censura, poi, il comma 8 dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, nella parte in cui disciplina congiuntamente la gestione delle eccedenze e delle carenze di personale dell'Istituto Incremento Ippico per la

Sicilia, prevedendo il ricorso all'istituto del distacco, ai sensi dell'art. 62 del Contratto collettivo regionale di lavoro (CCRL).

Anche tale disposizione regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto l'art. 33 del d.lgs. n. 165 del 2001, per tali casi, non contempla l'eventualità del distacco, ma prevede, nel caso sussistano i presupposti per il pensionamento, la risoluzione del rapporto oppure il ricorso a procedure di mobilità.

1.2. – Il ricorrente impugna, poi, l'art. 8 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, che proroga al 31 dicembre 2019 il termine di applicabilità dell'art. 79 della legge della Regione siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale), il quale, ai fini del ripianamento delle situazioni debitorie degli Istituti autonomi case popolari (IACP) della Sicilia, consente l'utilizzo da parte degli stessi, «a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità», delle somme derivanti «dalle economie di finanziamenti e cessione di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560», ancorché non vincolate da programmazione e a condizione che tali debiti maturati risultino iscritti in bilancio, nonché con obbligo di reintegro.

Secondo il ricorrente la disposizione regionale violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 3, comma l, lettera a), del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, in legge 23 maggio 2014, n. 80, principio fondamentale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», il quale prevede che le risorse derivanti dalle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale debbano essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente.

Inoltre, la norma in esame violerebbe gli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, in quanto eccede le competenze attribuite alla Regione dallo Statuto di autonomia e, inoltre, l'art. 81, terzo comma, Cost.

1.3. – Il ricorrente censura, inoltre, l'art. 13, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, il quale nel prevedere l'inserimento all'art. 20 della legge della Regione siciliana 9 maggio 2017, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale), dopo le parole «31 dicembre 2013», della locuzione «, ovvero, in alternativa, si applica l'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5», si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma lettera l), Cost., in quanto estende il regime della stabilizzazione di cui all'art. 30 della legge della Regione siciliana 28 gennaio 2014, n. 5 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale), che recepisce la normativa statale di cui all'art. 4, commi 6, 7, 8 e 9, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni).

ni), convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, ai lavoratori socialmente utili (LSU) o di pubblica utilità (LPU) assunti presso la società Almaviva Contact spa già destinatari dei benefici di cui all'art. 2, comma 5, della legge della Regione siciliana 1° febbraio 2006, n. 4 (Riproposizione di norme in materia di consorzi di bonifica e di personale), per il caso di crisi aziendali, di area o di settore, in tal modo intervenendo sul rapporto di lavoro di detti lavoratori. La disposizione censurata sarebbe riconducibile alla materia di competenza esclusiva statale «ordinamento civile».

La stessa violerebbe, altresì, l'art. 97, quarto comma, Cost., in quanto consentirebbe la stabilizzazione degli LSU assunti presso la società Almaviva Contact spa, in violazione del principio del pubblico concorso quale canale ordinario di impiego nelle pubbliche amministrazioni.

Per le medesime ragioni e con riferimento agli stessi parametri è censurato anche il comma 2 dell'art. 13 della legge regionale citata, nella parte in cui dispone che l'art. 20 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 si applica anche ai lavoratori già destinatari del regime transitorio dei lavori socialmente utili, assunti presso la società Almaviva Contact spa e transitati alla società Exprivia Projects srl.

1.4. – Il ricorrente impugna, inoltre, l'art. 15, comma 3, della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, nella parte in cui sostituisce nel comma 10 dell'art. 26 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, le parole «e degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione con risorse proprie» con le parole «nonché del personale inserito nell'elenco di cui al comma 1 dell'articolo 30 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 degli enti sottoposti a tutela e vigilanza della Regione e delle Camere di Commercio mediante l'utilizzo delle risorse assegnate dalla normativa vigente».

Secondo il ricorrente, tale disposizione contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto estende l'ambito soggettivo di applicazione delle procedure di stabilizzazione del precariato nelle pubbliche amministrazioni agli LSU o agli LPU, per i quali è, invece, prevista la diversa procedura di cui agli artt. 4, comma 8, del d.l. n. 101 del 2013 e 20, comma 14, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche».

È, altresì, impugnato l'art. 15, comma 4, della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, secondo cui dall'applicazione del comma 3 non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

1.5. – Infine, il ricorrente censura l'art. 2, da intendersi, come si ricava dalla motivazione contenuta nel ricorso, quanto al suo comma 9, nonché gli artt. 5, 12, 25 e 27 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, nella parte in cui riportano clausole di invarianza finanziaria, secondo le quali le disposizioni ivi recate non

comportano nuovi oneri a carico della finanza pubblica e nella parte in cui stabiliscono che le strutture regionali interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Assume il ricorrente che tali norme, in assenza di elementi idonei a suffragare l'invarianza finanziaria ed in mancanza della relazione tecnica prevista dall'art. 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), non assicurano la copertura degli oneri finanziari e pertanto violerebbero l'art. 81, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

16. – Nel merito, la questione promossa nei confronti dell'art. 8 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019, in riferimento alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

17. – La norma impugnata dispone testualmente: «Al comma 1 dell'articolo 79 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, le parole “31 dicembre 2018” sono sostituite dalle parole “31 dicembre 2019”».

Con la disposizione in esame, il legislatore regionale ha prorogato di un anno l'ambito di applicazione temporale dell'art. 79 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, disposizione comunque non impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri.

La mancata impugnazione della norma, cui la disposizione censurata si riferisce, non incide, comunque, sulla questione di legittimità costituzionale, in quanto, secondo il costante orientamento di questa Corte, «ogni provvedimento legislativo esiste a sé e può formare oggetto di autonomo esame ai fini dell'accertamento della sua legittimità: l'istituto dell'acquiescenza non si applica invero ai giudizi in via principale, atteso che la norma impugnata ha comunque l'effetto di reiterare la lesione da cui deriva l'interesse a ricorrere dello Stato (*ex plurimis*, sentt. n. 237, n. 98 e n. 60 del 2017, n. 39 del 2016, n. 215 e n. 124 del 2015)» (sent. n. 286 del 2019).

Ciò precisato, deve rilevarsi che l'art. 79, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018, consente, ai fini del ripianamento delle situazioni debitorie degli IACP della Sicilia, l'utilizzo da parte degli stessi «a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità» delle somme derivanti «dalle economie di finanziamenti e cessione di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560», ancorché non vincolate da programmazione e a condizione che tali debiti maturati risultino iscritti in bilancio.

Inoltre, al comma 2, stabilisce che l'utilizzazione delle risorse è autorizzata «con decreto dell'Assessore regionale per le infrastrutture e la mobilità, previa delibera di Giunta regionale, che dispone l'obbligo da parte dell'ente beneficiario al reintegro della somma autorizzata a titolo di anticipazione di liquidità, secondo il piano di rientro nella stessa contenuto, mediante l'utilizzo dei fondi di parte corrente».

Nelle sentt. n. 273 e n. 38 del 2016, questa Corte ha già riconosciuto la

natura di principio fondamentale nella materia «coordinamento della finanza pubblica» del vincolo di destinazione stabilito dall'art. 3, comma 1, lettera a), del d.l. n. 47 del 2014, come convertito.

Tale disposizione statale prevede, infatti, che le risorse derivanti dalle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale, debbano essere destinate esclusivamente a un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente.

Nelle citate sentenze si è affermata l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al principio di cui all'art. 3 del d.l. n. 47 del 2014, come convertito, di norme regionali che destinavano una parte dei proventi derivanti dall'alienazione degli alloggi al ripianamento del deficit finanziario delle aziende territoriali per l'edilizia residenziale (sent. n. 273 del 2016), o al pagamento di imposte gravanti sugli immobili di proprietà degli enti gestori (sent. n. 38 del 2016).

Più specificamente, questa Corte ha stabilito che il vincolo di destinazione di cui all'art. 3 del d.l. n. 47 del 2014, come convertito, è espressione di una scelta di politica economica nazionale finalizzata a razionalizzare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e ridurre gli oneri a carico della finanza locale, e costituisce un principio fondamentale nella materia «coordinamento della finanza pubblica», in quanto con esso il legislatore ha inteso fissare una regola generale di uso uniforme delle risorse disponibili provenienti dalle alienazioni immobiliari.

18. – Nel caso di specie, la disposizione censurata, nel prorogare al 31 dicembre 2019 la possibilità per gli IACP della Sicilia di ripianare le gravi situazioni debitorie mediante l'utilizzo, a titolo esclusivo di anticipazione di liquidità, delle somme derivanti «dalle economie di finanziamenti e cessione di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560», destina tali proventi a fini diversi dalla realizzazione di un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente, ponendosi in contrasto con il principio di coordinamento della finanza pubblica di cui alla suddetta disposizione statale.

È ben vero che il comma 2 dell'art. 79 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018 stabilisce che l'anzidetto utilizzo debba essere autorizzato «con decreto dell'Assessore regionale per le infrastrutture e la mobilità, previa delibera di Giunta regionale, che dispone l'obbligo da parte dell'ente beneficiario al reintegro della somma autorizzata a titolo di anticipazione di liquidità, secondo il piano di rientro nella stessa contenuto, mediante l'utilizzo dei fondi di parte corrente».

Tuttavia, la mancanza della previsione dell'obbligo da parte dell'ente beneficiario di procedere al reintegro delle somme indicate entro il medesimo esercizio finanziario impedisce di affermare che l'operazione in esame, dal punto di vista delle regole di contabilità pubblica, possa qualificarsi come

anticipazione di cassa e, dunque, quale reale «anticipazione di liquidità», eventualmente idonea ad assicurare il vincolo di destinazione esclusiva.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge reg. Siciliana n. 17 del 2019 e quindi della prevista sostituzione delle parole «31 dicembre 2018» con le parole «31 dicembre 2019» nel comma 1 dell'art. 79 della legge reg. Siciliana n. 8 del 2018; disposizione quest'ultima che per il resto non è oggetto di impugnativa.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie).

2) – 7) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 gennaio 2021.

* * *

Sentenza n. 36/2021 (Pres. Coraggio, Red. Sciarra)

Considerato in diritto

[*omissis*]

5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri censura inoltre l'art. 47 della legge reg. Puglia n. 52 del 2019, rubricato «Rimborso spese pazienti fuori regione».

Il comma 1 di questa disposizione sostituisce il comma 1 dell'art. 13 della legge della Regione Puglia 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005). Il nuovo testo così recita: «Il riconoscimento dei rimborsi previsti dall'articolo 1, commi 1 e 2, della legge regionale 21 novembre 1996, n. 25 (Rimborso delle spese sostenute per interventi di trapianto), e successive modificazioni, viene garantito ai pazienti che, per esigenze cliniche documentate, devono recarsi presso centri extra-regionali per il trattamento di malattie rare non assicurabile in Puglia. Per il riconoscimento del rimborso si applicano le medesime procedure e gli stessi criteri previsti dal decreto del Ministero della sanità 3 novembre 1989 n. 851700, e dunque per le prestazioni assistenziali presso centri di altissima specializzazione all'estero».

Il comma 2 dell'art. 47 assegna una dotazione finanziaria, per l'esercizio

finanziario 2019, pari ad euro 100.000,00, iscrivendola nell'ambito della «missione 13, programma 2, titolo 1», del bilancio regionale.

Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)». La Regione Puglia, impegnata nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario, dovrebbe osservare il divieto di effettuare spese non obbligatorie e non potrebbe garantire alcun livello ulteriore di assistenza, rispetto a quanto già previsto dalla legislazione statale. Risulterebbe pertanto violato il «principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria», inteso quale principio fondamentale nella materia concorrente del «coordinamento della finanza pubblica».

5.1. – L'art. 2, comma 1, della legge della Regione Puglia 12 dicembre 2019, n. 54, recante «Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia – Legge di stabilità regionale 2019) e alla legge regionale 12 agosto 2005, n. 12 (Seconda variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2005)» ha disposto la soppressione dell'ultimo periodo dell'art. 13, comma 1, della legge reg. Puglia n. 12 del 2005, come già novellato dalla disposizione in questa sede impugnata. Il testo attualmente vigente non contiene più il richiamo alle procedure e ai criteri previsti dal decreto del Ministro della sanità 3 novembre 1989 (Criteri per la fruizione di prestazioni assistenziali in forma indiretta presso centri di altissima specializzazione all'estero).

Tale modificazione, peraltro antecedente alla notifica del ricorso introduttivo, non altera i termini della questione, che si incentra sulla lesione del principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica. La norma impugnata, infatti, continua a garantire, in favore dei pazienti affetti da malattie rare che devono recarsi fuori Regione, il rimborso delle spese previste dall'art. 1, commi 1 e 2, della legge della reg. Puglia n. 25 del 1996. Le questioni prospettate dal Presidente del Consiglio dei ministri sono pertanto ammissibili.

5.2. – Quanto al merito, è utile una breve ricostruzione del quadro normativo regionale di riferimento.

Nel testo originario degli articoli della legge reg. Puglia n. 25 del 1996 richiamati dalla norma impugnata, si prevedeva il rimborso delle spese di trasporto, di viaggio e di soggiorno sostenute dal paziente per affrontare interventi di trapianto al di fuori dei confini regionali. In seguito, con la modifica introdotta dall'art. 69 della legge della Regione Puglia 6 maggio 1998, n. 14 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1998 e bilancio pluriennale 1998-2000), il beneficio è stato esteso anche al donatore. Requisito per poter beneficiare del rimborso è la residenza nella Regione, come si evince dalla circostanza che il rimborso è stato previsto a carico della ASL «di residenza del cittadino» (art. 1, comma 1, della legge reg. Puglia n. 25 del 1996).

Successivi interventi del legislatore regionale hanno via via ampliato il rimborso delle spese di viaggio, di trasporto e di soggiorno, ricomprendendovi situazioni originariamente non contemplate. L'art. 29 della legge della Regione Puglia 22 dicembre 2000, n. 28 (Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2000), ha incluso tra i soggetti beneficiari i dipendenti della Regione Puglia e i loro familiari conviventi, pur se residenti fuori Regione per motivi istituzionali, al contempo provvedendo a introdurre una nozione di "trapianto" più ampia. Con l'art. 13 della legge reg. Puglia n. 12 del 2005, nella sua formulazione originaria, i rimborsi previsti dalla legge reg. Puglia n. 25 del 1996 sono stati poi estesi anche al «trattamento di malattie rare» fuori Regione, solo in favore dei «cittadini fino al diciottesimo anno di età».

Su quest'ultima disposizione si è innestata la novella introdotta con la norma del 2019, oggetto di censura da parte del Presidente del Consiglio dei ministri. Rispetto all'originaria formulazione del 2005, si evidenzia, in particolare, un ulteriore ampliamento della platea dei beneficiari, senza i precedenti limiti di età.

Rispetto al quadro precedente e proprio per effetto della disposizione censurata la spesa a carico delle finanze regionali è destinata ad aumentare, come del resto è confermato dallo stanziamento previsto per l'anno 2019, a carico delle relative voci di bilancio.

5.3. – La questione è fondata.

La norma prevede una prestazione di natura sanitaria – non meramente assistenziale – connessa alla fruizione delle cure. Una tale destinazione è indirettamente confermata dal comma 2 dell'art. 47 qui in esame, che ha iscritto la relativa provvista finanziaria in voci del bilancio regionale relative alla «Tutela della salute» (cui si riferisce la «Missione 13», come risulta dal bilancio di previsione regionale approvato, da ultimo, con legge della Regione Puglia 30 dicembre 2020, n. 36, recante «Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023 della Regione Puglia»).

Tale spesa non trova riscontro nell'elenco dei livelli essenziali di assistenza (LEA), di cui al d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502). Con riguardo alle malattie rare, esso stabilisce il diritto del paziente all'esenzione dalla partecipazione al costo delle correlate prestazioni di assistenza sanitaria (art. 52), ma nulla prevede per le spese di trasporto, di viaggio o di soggiorno.

Al di fuori degli stretti limiti indicati dalla fonte statale appena citata, le prestazioni che le Regioni intendano ulteriormente assicurare non possono dunque essere considerate spese obbligatorie.

Il sistema dei rimborsi in favore dei pazienti che abbiano necessità di recarsi all'estero per cure è attualmente configurato, in base all'art. 3, quinto comma, della legge 23 ottobre 1985, n. 595 (Norme per la programmazione sanitaria e per il piano sanitario triennale 1986-88), e al d.m. 3 novembre 1989 che l'ha

attuata, con il solo riferimento ai «centri di altissima specializzazione all'estero» ed esclusivamente per «prestazioni che non siano ottenibili nel nostro Paese tempestivamente o in forma adeguata alla particolarità del caso clinico». Sono questi i parametri relativi alle prestazioni che costituiscono LEA, come è confermato dal rinvio operato dall'art. 61, comma 4, del d.P.C.M. 12 gennaio 2017.

Alla Regione, soggetta ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario, è preclusa la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali, come questa Corte ha costantemente affermato (da ultimo, *ex plurimis*, sent. n. 130 del 2020, punto 3.3. del *Considerato in diritto*). La vincolatività dei piani è da considerarsi espressione del principio fondamentale relativo al contenimento della spesa pubblica sanitaria, direttamente correlato al principio di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 130 del 2020).

L'osservanza di tali precisi limiti non si imporrebbe qualora la Regione, nell'adottare scelte riconducibili alla propria competenza residuale nella materia dei servizi sociali (da ultimo, sent. n. 106 del 2020, punto 5.1. del *Considerato in diritto*), introducesse questi benefici, facendoli confluire nelle congruenti voci di spesa del bilancio regionale.

Si deve dunque dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 47 della legge reg. Puglia n. 52 del 2019.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 47 della legge della Regione Puglia 30 novembre 2019, n. 52 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e pluriennale 2019-2021);

2) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2021.

* * *

Sentenza n. 44/2021 (Pres. Coraggio, Red. Zanon)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna l'art. 1, commi 12 e 13, della legge della Regione siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), ritenuto in contrasto con gli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948,

n. 2, nonché con gli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione – quest'ultimo in relazione all'art. 1, commi da 965 a 967, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), evocati quali principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica – e con il principio di leale collaborazione.

In base alle disposizioni statali indicate come parametro interposto, entro il 30 maggio 2019 le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano dovevano provvedere a rideterminare, secondo il metodo di calcolo contributivo, gli importi dei vitalizi già in essere in favore di coloro che avessero ricoperto la carica di Presidente della Regione, di consigliere o di assessore regionale.

Le medesime disposizioni rimettevano la definizione dei criteri e dei parametri per la suddetta rideterminazione ad un'intesa da sancire (ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3») 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 l'armonizzazione delle rispettive normative».

L'intesa contemplata dalla normativa statale è stata adottata il 3 aprile 2019 e fissa i criteri e i parametri per la rideterminazione degli assegni vitalizi.

Essa concede, altresì, la possibilità di differire l'applicazione delle disposizioni regionali attuative del ricalcolo a non oltre il sesto mese successivo alla loro entrata in vigore, al solo scopo di consentire di completare gli adempimenti amministrativi necessari.

L'intesa stessa prevede, poi, che «[a] decorrere dalla data di applicazione della rideterminazione cessano di avere efficacia le eventuali disposizioni che prevedono riduzioni temporanee degli assegni vitalizi in essere».

Nella Regione siciliana l'attuazione dell'intesa è stata affidata alla legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, il cui art. 1 (rubricato «Ricalcolo assegni vitalizi»), al comma 12, dispone: «[g]li effetti di risparmio discendenti dalle modalità di calcolo contributivo previste dal presente articolo alla data di entrata in vigore della presente legge sono rapportati in percentuale rispetto alla spesa complessiva consolidata alla stessa data per assegni vitalizi diretti in corso di erogazione. Tale percentuale, diminuita del 26 per cento, costituirà il valore di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti e di reversibilità per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

Il medesimo articolo, al successivo comma 13, stabilisce: «[l]a percentuale di riduzione individuale degli assegni vitalizi diretti derivante dall'applicazione del comma 12 è incrementata di una quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 37.000 euro lordi annui e di un'ulteriore quota aggiuntiva del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 62.000 euro lordi annui, per il medesimo periodo di cinque anni di cui al comma 12».

A parere del ricorrente, l'art. 1, commi 12 e 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 violerebbe i parametri costituzionali e statutari evocati.

Le disposizioni impugnate sarebbero in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., che ripartisce tra Stato e Regioni il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», imponendo a tutte le Regioni – ivi incluse quelle ad autonomia speciale – il rispetto dei principi fondamentali contenuti dalle leggi statali.

In particolare, le disposizioni regionali impugnate si porrebbero in contrasto con le previsioni statali – che appunto detterebbero principi fondamentali nella materia – nella parte in cui la nuova disciplina è «testualmente limitata nella sua applicazione a un periodo di tempo determinato (cinque anni)», mentre le disposizioni statali invocate quali parametri interposti disegnerebbero una disciplina a regime e senza limiti temporali.

Sarebbero, altresì, violati alcuni criteri e parametri contenuti nell'intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 3 aprile 2019, che pure concorrerebbe alla determinazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'intesa, infatti, concederebbe la sola possibilità di differire per un massimo di sei mesi (e per uno scopo ben determinato, consistente nella necessità di completare gli adempimenti amministrativi necessari) l'applicazione della normativa sulla rideterminazione degli assegni vitalizi, senza autorizzare l'apposizione ad essa di un termine finale.

Per tale ragione, ad avviso del ricorrente, sarebbe leso anche il principio di leale collaborazione, in presenza di una deroga ad una intesa, realizzata con legge regionale, disposta perciò unilateralmente e senza l'attivazione di ulteriori meccanismi di cooperazione.

Le disposizioni impugnate, infine, violerebbero anche «i principi di uguaglianza e ragionevolezza ex art. 3 Cost., introducendo una deroga alla normativa statale armonizzata a livello nazionale in sede d'Intesa», e dunque un trattamento ingiustificatamente differenziato rispetto a quello previsto da tutte le altre Regioni.

[*omissis*]

4. – Il comma 965 dell'art. 1 della legge statale di bilancio per il 2019 si apre con una dichiarazione del seguente tenore: «Ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa pubblica [...]».

Ben vero, come è noto, che «l'autoqualificazione non ha carattere precettivo e vincolante», poiché la natura della norma cui essa si riferisce va comunque verificata con riguardo ««all'oggetto, alla *ratio* e alla finalità» (sent. n. 164 del 2019) che ne costituiscono l'effettiva sostanza» (così, tra le ultime, sent. n. 78 del 2020).

Tuttavia, la presenza di una serie di indici – già elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte – consente di ritenere che le disposizioni statali, indicate

in ricorso come parametri interposti, siano effettivamente qualificabili alla stregua di principi fondamentali della materia del coordinamento della finanza pubblica.

Il legislatore statale ha, innanzitutto, operato una “scelta di fondo”: estendere anche ai vitalizi maturati anteriormente al 2012 un meccanismo di quantificazione legato all’ammontare dei contributi versati, equiparando, così, la posizione degli ex consiglieri, presidenti ed assessori – cessati dalla carica prima del 2012 – a quella di coloro che abbiano acquisito il diritto successivamente a tale data. La presenza di una scelta normativa di natura strutturale è usualmente considerato carattere significativo, ai fini della qualificazione della norma in termini di principio fondamentale della materia (sentt. n. 153 del 2015, n. 23 del 2014 e n. 151 del 2012).

Il legislatore persegue quindi l’obiettivo di un risparmio – funzionale anche al contenimento della spesa del settore pubblico allargato (sentt. n. 16 del 2010 e n. 237 del 2009) – tramite la riduzione dei costi di funzionamento degli organi elettivi e delle indennità spettanti agli ex consiglieri, presidenti ed assessori regionali (sentt. n. 23 del 2014 e n. 151 del 2012). Si è, del resto, in presenza di una tecnica normativa non nuova, già utilizzata dal legislatore statale proprio nella prospettiva della riduzione dei “costi della politica” (fattispecie analoghe sono scrutinate nelle sentt. n. 99 e n. 23 del 2014, n. 198 e n. 151 del 2012) e che si differenzia anche da altre tipiche ipotesi di tagli lineari della spesa, per le quali questa Corte ha richiesto il requisito della temporaneità (tra le tante, sentt. n. 103 del 2018 e n. 154 del 2017).

Lo scopo, inoltre, è realizzato assicurando uniformità normativa su tutto il territorio nazionale (sent. n. 26 del 2013), carattere che pare connaturato alla logica della riforma (analogamente, sent. n. 88 del 2014) e che non consente differenziazioni tra Regioni, per l’evidente necessità di evitare discriminazioni.

È peraltro da osservare che le disposizioni statali, in prima battuta, si sono limitate a fissare il principio del ricalcolo dei vitalizi, ponendo dunque un obiettivo (sent. n. 88 del 2006), ma non hanno previsto le modalità per il suo perseguimento. Tali modalità sono state espressamente deferite alla sede della concertazione, cioè all’intesa da raggiungere nella citata Conferenza permanente, cui è spettata la individuazione dei criteri e dei parametri per la rideterminazione dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi. Solo per il caso di mancato raggiungimento dell’intesa entro il 31 marzo 2019, era previsto che le Regioni e le Province autonome provvedessero comunque a rideterminare i trattamenti previdenziali e i vitalizi secondo il metodo di calcolo contributivo.

In tal modo, è stata lasciata alle Regioni «la possibilità di scegliere in un ventaglio di strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sent. n. 156 del 2010; in senso analogo, sentt. n. 236 del 2013 e n. 157 del 2007), e sono stati dunque loro concessi adeguati spazi di manovra (sent. n. 16 del 2010).

Con tale procedura, è disegnato un meccanismo normativo in cui il

principio fondamentale trova attuazione anche attraverso un coordinamento, realizzato in sede di intesa.

Così, il principio fondamentale viene alla fine integrato da una disciplina concertata in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Ciò valorizza la condivisione tra Stato e autonomie regionali nella complessiva definizione della disciplina di riforma dei trattamenti post-mandato.

Al tempo stesso, sono previste sanzioni per garantire il raggiungimento dell'obiettivo dell'omogeneità delle regole (sent. n. 77 del 2019). Lo scopo finale, infatti, è perseguito mediante la predisposizione di un meccanismo che subordina l'integralità dei trasferimenti erariali all'introduzione effettiva, a livello regionale, del ricalcolo dei vitalizi secondo il metodo contributivo. È altresì introdotto un sistema di controllo della tempestività dell'adempimento.

Con queste complessive caratteristiche, la normativa statale richiamata a parametro interposto si pone in linea con la giurisprudenza costituzionale, che, nel riconoscere un carattere finalistico al coordinamento della finanza pubblica, impone altresì di rendere effettivo l'esercizio di tale funzione: e anche da questo punto di vista la procedura disegnata dalla disposizione impugnata appare idonea a garantire, sia i necessari spazi all'autonomia regionale, sia l'effettività della funzione di coordinamento (sent. n. 65 del 2016).

In definitiva, per tutte le caratteristiche descritte, ai commi da 965 a 967 dell'art. 1 della legge n. 145 del 2018, richiamati quali norme interposte, deve essere riconosciuta la natura di principi di coordinamento della finanza pubblica (sent. n. 137 del 2018), impregiudicata peraltro restando, come già ricordato, ogni altra valutazione sul contenuto e sull'attuazione – in sede di effettiva rideterminazione dei vitalizi già in essere – di tali principi.

5. – Ciò premesso, è dunque agevole concludere che non compete ad una legge regionale declinare nelle forme di una riduzione di durata temporanea il ricalcolo imposto a regime dai principi fondamentali della normativa statale.

La circostanza che la rideterminazione secondo il sistema contributivo sia prevista a regime è resa palese dalla locuzione «a decorrere dall'anno 2019» che, nel comma 965 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019, precede immediatamente la prescrizione di «rideterminare, ai sensi del comma 966, la disciplina dei trattamenti previdenziali e dei vitalizi già in essere», senza essere seguita da alcuna previsione di un termine di durata.

Se così è, la disciplina regionale impugnata si pone in evidente contrasto con la normativa statale, in quanto introduce una non consentita limitazione temporale all'operatività del meccanismo di riduzione dei vitalizi già maturati.

Nulla sposta, nel presente caso, l'essere la Regione siciliana a statuto speciale.

In disparte la circostanza che alla materia «coordinamento della finanza pubblica», cui sono da ricondurre la disciplina statale nonché quella prevista dalla intesa, sono estranee competenze statutarie (con cui, pure, il ricorrente si

confronta espressamente), per giurisprudenza costituzionale ormai costante i principi fondamentali di tale materia vincolano anche le autonomie speciali, «poiché essi sono funzionali “a preservare l’equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l’unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea (sent. n. 82 del 2015, nonché, *ex multis*, sent. n. 62 del 2017)” (sent. n. 151 del 2017; con specifico riferimento alla Regione siciliana, sent. n. 159 del 2018)» (sent. n. 130 del 2020; nello stesso senso, tra le tante, sentt. n. 241, n. 172 e n. 103 del 2018, n. 154 del 2017).

Del resto, anche la finanza delle Regioni a statuto speciale è considerata parte della finanza pubblica allargata (sent. n. 231 del 2017).

Per queste ragioni, le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, commi 12 e 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019 sono fondate, per violazione dell’art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 12, della legge della Regione siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi), limitatamente alle parole «per un periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge»;

2) *dichiara* l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 13, della legge reg. Siciliana n. 19 del 2019, limitatamente alle parole «, per il medesimo periodo di cinque anni di cui al comma 12».

* * *

Sentenza n. 142/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso iscritto al n. 78 del registro ricorsi 2020, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 7 luglio 2020, n. 21 (Istituzione del servizio di psicologia di base e delle cure primarie), in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione e in relazione all’art. 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35 (Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 25 giugno 2019, n. 60, nonché all’art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria

2005)», e all'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)».

Il citato art. 2, comma 3, dispone: «[d]alla data di entrata in vigore della presente legge, il piano triennale di fabbisogni del personale delle aziende sanitarie locali (ASL) deve prevedere il dirigente psicologo per la programmazione e la valutazione delle nuove attività, nell'ambito del personale a tempo determinato».

1.1. – Tale disposizione, nel prevedere l'assunzione a tempo determinato del dirigente psicologo al di fuori delle condizioni stabilite dall'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), senza dar conto delle effettive esigenze che potrebbero giustificare la stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato, violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., che attribuisce in via esclusiva allo Stato la competenza legislativa nella materia «ordinamento civile».

[*omissis*]

2. – Esercitando il proprio potere di decidere l'ordine delle questioni da affrontare (*ex plurimis*, sent. n. 246 del 2020), questa Corte ritiene di esaminare prioritariamente quest'ultima censura, relativa all'incompatibilità della norma impugnata con il piano di rientro, in ordine alla pretesa violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., coordinamento della finanza pubblica, in riferimento alla riferita violazione dei limiti di spesa imposti dall'art. 11 del d.l. n. 35 del 2019, nonché all'asserita violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Occorre premettere che la disciplina dei piani di rientro dai deficit sanitari è riconducibile a un duplice ambito di potestà legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.: tutela della salute e coordinamento della finanza pubblica (sentt. n. 163 del 2011 e n. 193 del 2007).

Con la legge n. 311 del 2004 e con la successiva intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 sono stati previsti degli adempimenti per le Regioni che presentino un bilancio sanitario deficitario. In particolare, l'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, modificato da successivi interventi normativi – art. 1, comma 277, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)»; art. 1, comma 796, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»; art. 2, comma 76, della legge n. 191 del 2009 – ha stabilito che, in caso di disavanzo di gestione del Servizio sanitario regionale, che persista nel quarto trimestre di un dato esercizio finanziario (a partire dal 2005), a fronte del quale non siano stati adottati in corso di esercizio i necessari provvedimenti di copertura, ovvero i medesimi non siano risultati sufficienti, il Presidente del Consiglio dei ministri diffida la Regione ad adottare i provvedimenti necessari (art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004) entro il 30 aprile

dell'anno successivo; qualora la Regione persista nella propria inerzia, entro i successivi trenta giorni il Presidente della Giunta regionale, in qualità di commissario *ad acta*, determina il disavanzo di gestione e adotta i necessari provvedimenti per il ripianamento.

Nel caso di disavanzo sanitario strutturale, la Regione è obbligata a presentare un piano di rientro di durata non superiore al triennio, elaborato con l'ausilio dell'Agenzia italiana del farmaco (AIFA) e dell'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS), sempre ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004.

Attraverso i piani di rientro le Regioni e lo Stato raggiungono un accordo per il miglioramento nell'erogazione dei servizi sanitari e per il contenimento della spesa pubblica sanitaria; il piano di rientro deve comprendere, sia le misure di riequilibrio del profilo erogativo dei LEA, per renderli conformi alla programmazione nazionale e al vigente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che li fissa, sia le misure finalizzate a garantire l'equilibrio di bilancio sanitario in ciascuno degli anni contemplati nel piano stesso.

La previsione contenuta nell'art. 1, comma 796, lettera b), della legge n. 296 del 2006 – in cui viene stabilito: «[g]li interventi individuati dai programmi operativi di riorganizzazione, qualificazione o potenziamento del servizio sanitario regionale, necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, oggetto degli accordi di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e successive modificazioni, come integrati dagli accordi di cui all'articolo 1, commi 278 e 281, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono vincolanti per la regione che ha sottoscritto l'accordo e le determinazioni in esso previste possono comportare effetti di variazione dei provvedimenti normativi ed amministrativi già adottati dalla medesima regione in materia di programmazione sanitaria» – ha la finalità di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, competenza attribuita allo Stato dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Analoga valenza riveste l'art. 20 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42» (*ex plurimis*, sentt. n. 62 del 2020 e n. 197 del 2019), che prevede la separazione contabile delle risorse destinate ai LEA da quelle destinate ai livelli di assistenza superiori ai LEA.

Dal combinato di dette disposizioni deriva che nelle Regioni soggette ai piani di rientro non possono essere previste spese ulteriori rispetto a quelle inerenti ai livelli essenziali.

Il sistema italiano di tutela della salute si sviluppa su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce i livelli essenziali di assistenza che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini e l'ammontare complessivo

delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto dei suddetti LEA. La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione del sistema sanitario efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi "necessari", inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica (sent. n. 62 del 2020).

L'effettività del diritto alla salute è assicurata dal finanziamento e dalla corretta ed efficace erogazione della prestazione, di guisa che il finanziamento stesso costituisce condizione necessaria, ma non sufficiente, del corretto adempimento del precetto costituzionale.

Nei sensi precisati deve essere letta l'affermazione secondo cui, «una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto [fondamentale] non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali [...]. È la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione» (sent. n. 275 del 2016).

La trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sotesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali impongono una visione della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario (sent. n. 62 del 2020).

È stato in proposito affermato che la separazione e l'evidenziazione dei costi dei livelli essenziali di assistenza devono essere simmetricamente attuate, oltre che nel bilancio dello Stato, anche nei bilanci regionali e in quelli delle aziende erogatrici secondo la direttiva contenuta nell'art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009. Ciò al fine di garantire l'effettiva programmabilità e la reale copertura finanziaria dei servizi, la quale – data la natura delle situazioni da tutelare – deve riguardare non solo la quantità ma anche la qualità e la tempistica delle prestazioni costituzionalmente necessarie (sent. n. 169 del 2017).

In sostanza, la determinazione, il finanziamento e l'erogazione dei LEA compongono un sistema articolato il cui equilibrio deve essere assicurato dalla sinergica coerenza dei comportamenti di tutti i soggetti coinvolti nella sua attuazione (sent. n. 62 del 2020).

3. – Alla luce di quanto precedentemente considerato, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge reg. Puglia n. 21 del 2020, promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., quanto al coordinamento della finanza pubblica, e in relazione agli artt. 1, comma 180,

della legge n. 311 del 2004, e 2, comma 95, della legge n. 191 del 2009, è fondata.

La Regione Puglia ha infatti stipulato, in data 29 novembre 2010, l'«Accordo tra il Ministro della salute, il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Puglia per l'approvazione del Piano di rientro di riqualificazione e riorganizzazione e di individuazione degli interventi per il perseguimento dell'equilibrio economico ai sensi dell'articolo 1, comma 180 della legge 30 dicembre 2004, n. 311» e versa in regime di piano di rientro dal deficit sanitario. In particolare, con il piano di rientro e di riqualificazione del sistema sanitario regionale, approvato con il citato Accordo, nonché con i successivi programmi operativi, la Regione Puglia ha assunto l'impegno di attuare azioni specifiche per garantire la riduzione della complessiva spesa per il personale, anche mediante la «razionalizzazione organizzativa» e la «riduzione degli incarichi di direzione di struttura complessa, semplice, dipartimentale, e di posizioni organizzative e di coordinamento» (punto B3 del piano di rientro).

La disposizione censurata, prevedendo l'introduzione del dirigente psicologo nel piano triennale di fabbisogni del personale delle aziende sanitarie locali, viene a confliggere con tali previsioni e a pregiudicare il raggiungimento dell'obiettivo assunto dall'Accordo, ponendosi effettivamente in contrasto con quanto disposto dall'art. 2, comma 95, della legge n. 191 del 2009, secondo cui «[g]li interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

La richiamata norma statale risponde all'obiettivo di assicurare il percorso di risanamento finanziario della sanità regionale che – come affermato più volte da questa Corte – è condizione necessaria per assicurare il buon andamento dei servizi. L'equilibrio del bilancio regionale e degli enti, che curano sul territorio della Regione il servizio sanitario è condizione necessaria, seppur di per sé non sufficiente, per assicurare i livelli essenziali delle prestazioni (*ex plurimis*, sent. n. 62 del 2020).

La resistente eccepisce che l'introduzione dello psicologo dirigente assolverebbe a un'indefettibile esigenza di assicurare i LEA, poiché il servizio cui verrebbe assegnato lo psicologo sarebbe compreso nel vigente d.P.C.M. del 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), che enumera e disciplina i predetti livelli. Tuttavia, le risorse stanziare ai sensi dell'art. 6 della legge reg. Puglia n. 21 del 2020 per l'attuazione della normativa impugnata sono allocate nel bilancio regionale, nella missione 13, programma 2, titolo 1, «Servizio sanitario regionale – finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA», cioè in una posta di bilancio destinata a finanziare standard di assistenza superiori a quelli essenziali previsti dal piano di rientro.

Ne deriva la violazione del principio secondo cui, nella fase di rientro dal

deficit, è precluso alla Regione e agli enti, finanziati per assicurare le prestazioni sanitarie sul territorio di riferimento, di deliberare spese per l'erogazione di livelli di assistenza superiori a quelli essenziali.

4. – In definitiva, la disposizione impugnata, prevedendo l'inserimento del dirigente psicologo nel piano triennale di fabbisogni del personale delle aziende sanitarie locali si pone in contrasto con l'obiettivo del rientro dal deficit sanitario perseguito con l'Accordo e viola, pertanto, l'art. 117, terzo comma, Cost., e la normativa precedentemente richiamata.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della legge della Regione Puglia 7 luglio 2020, n. 21 (Istituzione del servizio di psicologia di base e delle cure primarie).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 maggio 2021.

* * *

Sentenza n. 156/2021 (Pres. Coraggio, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso notificato il 23 settembre 2019 e depositato il 25 settembre 2019 (reg. ric. n. 99 del 2019), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 5, 6, 12, comma 1, lettere a), b) e d), e 15 della legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), in riferimento complessivamente agli artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione.

[omissis]

7. – È poi impugnato l'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019, che, al comma 1, demanda alla Giunta regionale la promozione di «un piano straordinario di valorizzazione e/o dismissione del patrimonio immobiliare disponibile delle aziende sanitarie [...] da attuare anche mediante conferimenti, ove previsto, a fondi immobiliari esistenti istituiti ai sensi delle disposizioni statali o regionali vigenti». La norma regionale ha il dichiarato fine di «ridurre l'impatto finanziario sul sistema sanitario regionale delle disposizioni di cui all'articolo 6 della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3, che ha posto a carico del Fondo sanitario gli oneri del mutuo sottoscritto ai sensi dell'articolo 2, comma 46, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 tra il Ministero dell'Economia e la Regione siciliana».

Il comma 2 della stessa disposizione prevede inoltre che le aziende sanitarie, entro il 31 dicembre 2019, «definiscono la ricognizione e la valutazione del patrimonio immobiliare non strettamente destinato alle attività sanitarie, oggetto del piano di cui al comma 1».

plusvalenza, questa viene direttamente iscritta in una riserva del patrimonio netto, senza influenzare il risultato economico dell'esercizio.

Ai fini che qui rilevano, va infine segnalato che l'ultimo periodo della norma in esame estende l'applicazione delle disposizioni ora richiamate «anche ai contributi in conto capitale dallo Stato e da altri enti pubblici, a lasciti e donazioni vincolati all'acquisto di immobilizzazioni, nonché a conferimenti, lasciti e donazioni di immobilizzazioni da parte dello Stato, della regione, di altri soggetti pubblici o privati».

Può pertanto affermarsi che, in forza delle modalità di rappresentazione contabile indicate dall'art. 29, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 118 del 2011, la dismissione dei beni immobili degli enti sanitari genera disponibilità che non costituiscono proventi di gestione e che devono essere mantenute nel patrimonio netto.

La disciplina di cui all'art. 29 del d.lgs. n. 118 del 2011 è infatti volta a «riservare – per preservare gli equilibri di parte corrente – l'utilizzazione del fondo sanitario alle spese per i LEA e per gli altri servizi sanitari, ove risulti ulteriore disponibilità, e, al contrario, [ad] attribuire alla programmazione nazionale e regionale la determinazione e l'impiego dei finanziamenti a fondo perduto per investimenti e acquisizioni di beni durevoli» (sent. n. 157 del 2020).

L'inserimento, operato dalla norma censurata, del cespite dell'ente sanitario nel piano straordinario di valorizzazione o dismissione ne comporta, invece, l'uscita dal circuito del finanziamento degli investimenti sanitari facendo sì che le disponibilità generate dalla sua dismissione vengano sviate dalla destinazione al reinvestimento per essere utilizzate in maniera non consentita a coprire spese correnti quali sono, nella specie, le rate di un mutuo.

7.3.2. – D'altro canto, laddove il legislatore statale ha ravvisato specifiche esigenze, ha provveduto a derogare espressamente alle norme di cui all'art. 29, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 118 del 2011, così confermandone, però, in via ordinaria, il carattere di principi di coordinamento della finanza pubblica.

In questo senso, l'art. 6, comma 2-*sexies*, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2012, n. 14, ha consentito alle Regioni non assoggettate a piano di rientro di procedere, in parziale deroga alla richiamata previsione e fino al 31 maggio 2012, «al ripiano del disavanzo sanitario maturato al 31 dicembre 2011 anche con la vendita di immobili»; un ulteriore utilizzo delle plusvalenze derivanti dalle ora citate operazioni di vendita di immobili è stato poi autorizzato, sempre in parziale deroga all'art. 29, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 118 del 2011, dall'art. 6-*bis*, comma 1, del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 (Disposizioni urgenti per promuovere

lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute), convertito, con modificazioni, nella legge 8 novembre 2012, n. 189.

7.3.3. – La disposizione impugnata viola quindi l'art. 117, terzo comma, Cost., ponendosi in contrasto con il principio espresso dall'evocato parametro interposto.

L'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019 va, pertanto, dichiarato costituzionalmente illegittimo.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), nel testo vigente prima delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge della Regione siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. Siciliana n. 23 del 2020, che modifica l'art. 5 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019;

4) – 5) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 2021.

* * *

Sentenza n. 212/2021 (Pres. Coraggio, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 1, commi 1, 2, 3 e 5; 3; e 8 della legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011), in riferimento agli artt. 3, 81 e 97, primo comma, Cost. e all'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, in relazione agli artt. 1, 2 e 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), all'art. 9 della legge 7 giugno 2000, n. 150 (Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni), e all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16,

commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche».

1.1. – Gli artt. 1, commi 1, 2, 3 e 5, e 8 della legge regionale impugnata prevedono l'inquadramento del personale giornalista del ruolo unico regionale, in servizio a tempo indeterminato presso l'Agenzia di informazione degli organi di governo della Regione e presso l'Ufficio stampa del Consiglio regionale, nella categoria D del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) del comparto Funzioni locali e attribuiscono a tale personale un assegno ad personam riassorbibile per la remunerazione delle differenze retributive con il trattamento economico più favorevole attualmente in godimento; le suddette disposizioni rinviando ad una apposita deliberazione della Giunta regionale per la loro attuazione, compresa la definizione delle tabelle di equiparazione e limitano la loro efficacia fino alla sottoscrizione del contratto integrativo successivo al CCNL del comparto Funzioni locali per il triennio 2016-2018.

[*omissis*]

6. – È altresì impugnato l'art. 3 della legge reg. Toscana n. 69 del 2020 che destina al fondo per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici di cui all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 i risparmi derivanti dal progressivo riassorbimento dell'assegno attribuito al personale giornalista.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene la disposizione invasiva della competenza statale in materia di ordinamento civile, poiché la Regione avrebbe determinato, in luogo della contrattazione collettiva, le modalità di costituzione e appostamento delle risorse nel "Fondo risorse decentrate". La disposizione sarebbe inoltre in contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, poiché l'incremento del fondo avverrebbe senza il rispetto del limite alle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017.

7. – La questione è fondata.

7.1. – L'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede un limite alle risorse destinate ai trattamenti accessori del personale pubblico e pertanto è evidente il contrasto della norma regionale impugnata laddove prevede espressamente che i risparmi derivati dal riassorbimento degli assegni ad personam, erogati agli addetti agli uffici stampa istituzionali ai sensi dell'art. 9, comma 5-*bis*, della legge n. 150 del 2000, vadano ad incrementare il fondo per il trattamento accessorio in misura anche superiore al limite previsto dalla normativa statale, individuato nell'importo determinato per l'anno 2016.

7.2. – La norma è destinata ad avere una sua applicazione solo in futuro quando, a fronte dei nuovi contratti collettivi, si avvereranno le condizioni per il riassorbimento degli assegni ad personam e la Regione ha, comunque, dichiarato di non avervi ancora dato attuazione, poiché, con delibera 2 novembre 2020, n. 1348, ha sospeso, in pendenza del ricorso di legittimità costituzio-

nale, l'applicazione di quanto previsto dall'art. 3 della legge regionale impugnata.

7.3. – In ogni caso, la fondatezza della questione deriva dal fatto che il ricordato art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, quale norma che pone un limite generale al trattamento economico del personale pubblico, va riconosciuto come principio di coordinamento della finanza pubblica, non derogabile dal legislatore regionale, poiché incide su un rilevante aggregato della spesa corrente, costituito da una delle due componenti della retribuzione dei pubblici dipendenti, con l'obiettivo di contenerla entro limiti prefissati, essendo tale spesa una delle più frequenti e rilevanti cause di disavanzo pubblico (in tal senso, sentt. n. 20 del 2021, n. 191 del 2017, n. 218 del 2015 e n. 215 del 2012).

Pertanto, i risparmi che deriveranno dal riassorbimento degli assegni erogati agli addetti agli uffici stampa istituzionali, se possono legittimamente incrementare il fondo del trattamento accessorio, non possono però superare il limite stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, violando altrimenti l'art. 117, terzo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011), nella parte in cui prevede che i risparmi che conseguono al progressivo riassorbimento dell'assegno ad personam di cui all'art. 1, comma 2, conferiti al fondo per il trattamento accessorio del personale, possano concorrere a superare il limite di cui all'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l), m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche».

2) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 luglio 2021.

* * *

Sentenza n. 247/2021 (Pres. Coraggio, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ordinanza iscritta al reg. n. 31 del 2021, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto della medesima Regione per l'esercizio finanziario 2018, ha sollevato

questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 1, commi 557 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)».

Ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017, «la quota aggiuntiva di spesa di personale connessa alla mobilità in entrata del personale a tempo indeterminato del soppresso ruolo speciale ad esaurimento, non rileva ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e successive modificazioni e integrazioni, e all'articolo 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni e integrazioni, nello stretto limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per tali dipendenti dagli enti di provenienza».

1.2. – Sostiene il giudice *a quo* che nell'esercizio 2018 la Regione avrebbe sostenuto spese per il personale per importi maggiori di quelli indicati nel «Prospetto dimostrativo del rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296/2006» e che, tuttavia, per effetto di «eccentriche costruzioni» contabili, tali spese sarebbero state espunte dal calcolo complessivo.

All'importo indicato, pari a euro 36.647, si dovrebbe, infatti, aggiungere anche la somma di euro 5.911.123,32, relativa agli oneri per il personale delle ex Comunità montane. L'amministrazione regionale avrebbe però escluso dal computo le menzionate spese in conseguenza dell'espressa deroga prevista dal censurato art. 5, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017.

[*omissis*]

6. – Ciò posto, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017 in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1, commi 557, 557-*bis* e 557-*quater*, della legge n. 296 del 2006, sono fondate.

6.1. – Per costante giurisprudenza di questa Corte, le disposizioni evocate a parametro interposto rappresentano principi di coordinamento della finanza pubblica che dettano sia limiti alla spesa per il personale degli enti territoriali, sia limiti di assunzione (*ex plurimis*, sent. n. 269 del 2014). Le indicate norme interposte essendo «ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica» (sent. n. 289 del 2013), si qualificano come «principi generali di coordinamento della finanza pubblica» (sent. n. 27 del 2014) che tutti gli enti devono osservare, in quanto diretti «ad assicurare il rispetto dei limiti di spesa mediante la previsione di sanzioni nel caso di inosservanza delle prescrizioni di contenimento» (sent. n. 148 del 2012).

Va poi precisato che i commi da 557 a 557-*quater* sono rivolti agli enti sottoposti al patto di stabilità interno (ora sostituito dall'obbligo del saldo di

bilancio non negativo) e impongono, per ciascun esercizio, di non superare, rispettivamente, la media della spesa del triennio 2011-2013, sommando tutte le spese di personale di competenza; in caso di mancata riduzione della spesa (comma 557), è previsto il divieto di assunzioni (comma 557-ter).

Quanto alla fattispecie in esame, essa non involge tanto il passaggio di personale fra enti, entrambi esistenti e ai quali continuerebbero ad applicarsi i rispettivi limiti di spesa, ma presuppone la soppressione dell'ente cedente e il successivo assorbimento del personale nel comparto regionale.

Questa Corte, nell'occuparsi del caso dell'assorbimento da parte dei Comuni del personale delle disciolte istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza (IPAB), ha affermato che «[n]ella prospettiva della finanza pubblica allargata [...] la presenza di enti già impegnati nel settore dei servizi sociali [...] e per di più soggetti ad un riordino che ne determina l'integrazione funzionale a livello infraregionale, comporta la necessità di un coordinamento complessivo onde evitare che il riordino possa diventare occasione per il superamento di quei limiti di spesa di personale» (sent. n. 161 del 2012). Con la stessa pronuncia si è pertanto, precisato che è la «natura finanziaria strutturale» dei principi di coordinamento della finanza pubblica che «induce a ritenere che agli stessi parametri sia soggetta la gestione delle IPAB, soprattutto nel momento transitorio del trapasso dalle vecchie Istituzioni alle nuove Aziende».

Peraltro, in altre circostanze, ma sempre inerenti alla concreta attuazione dei limiti di spesa per il personale, questa Corte ha ribadito che tali limiti devono applicarsi a tutte le voci del comparto, in forza della natura del rendiconto della Regione, in cui confluiscono tutte le spese sostenute dall'ente (sent. n. 39 del 2014), «poiché anche esso costituisce un mero documento di sintesi *ex post* delle risultanze contabili della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente» (sent. n. 235 del 2015). Di conseguenza, «non sono ammissibili deroghe ai principi di coordinamento della finanza pubblica, salvo quelle espressamente previste dal legislatore statale» (da ultimo, sent. n. 215 del 2021).

Non coglie nel segno, pertanto, la difesa regionale quando, a sostegno della non fondatezza delle doglianze, osserva che l'operazione prevista dalla disposizione censurata sarebbe finanziariamente neutra, avendo la Regione sempre contribuito al finanziamento del personale delle ex Comunità montane, confluito a partire dal 2012 nel ruolo speciale ad esaurimento.

Benché la verifica operata sui relativi capitoli di bilancio (segnatamente, sul capitolo n. 36681) dimostri che la Regione ne ha effettivamente sostenuto il costo fin dal momento del riordino, il fatto che esso sia sempre stato escluso dal calcolo della spesa complessiva del personale corrobora la tesi sostenuta dal rimettente, ossia che tale ruolo speciale a esaurimento abbia rappresentato un espediente contabile, al fine di eludere i vincoli di spesa in materia di personale.

L'accoglimento della questione consente di far riemergere le voci di spesa che, per effetto del descritto meccanismo contabile, fin dal 2012 venivano escluse, e si riflette sugli esiti del giudizio di parificazione, poiché con riferi-

mento all'esercizio finanziario 2018, la Regione Basilicata registra una maggiore violazione del vincolo di spesa di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006.

6.2. – La disposizione censurata, provocando una duplice espansione della spesa, sia in termini di aggravio di oneri, sia in termini di erosione di risorse – in entrambi i casi, in assenza di legittima copertura – determina anche la lesione degli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., stante la correlazione funzionale tra riparto delle competenze, rispetto dei vincoli finanziari e tutela degli equilibri di bilancio (*ex plurimis*, sent. n. 215 del 2021).

Come questa Corte ha recentemente affermato, infatti, «[l]a competenza dello Stato a fissare i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., rappresenta uno strumento necessario per assicurare l'unità economica e finanziaria della Repubblica, nonché il rispetto degli impegni assunti anche a livello sovranazionale, a tutela della sostenibilità attuale e prospettica degli equilibri di bilancio. In quest'ottica, i vincoli alla spesa per il personale sono strategici ai fini del conseguimento degli equilibri sostanziali del bilancio pubblico consolidato e pertanto sono inderogabili, salvo i casi in cui sia lo stesso legislatore nazionale a rimodularne gli ambiti ovvero ad abrogarne l'efficacia (sent. n. 54 del 2014)» (ancora sent. n. 215 del 2021).

In definitiva, l'esclusione delle spese sostenute per il personale delle ex Comunità montane dai limiti di finanza pubblica stabiliti dallo Stato non solo viola il parametro di competenza di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., ma, incidendo sulla corretta copertura delle stesse, determina anche la lesione indiretta dei parametri finanziari di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, Cost., mettendo a repentaglio il già fragile equilibrio del bilancio della Regione Basilicata.

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge reg. Basilicata n. 39 del 2017, nella parte in cui esclude le spese per il personale delle sopresse Comunità montane dai limiti di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006, con conseguente violazione anche dei successivi commi 557-bis e 557-quater.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata), nella parte in cui prevede che la quota aggiuntiva di spesa di personale connessa alla mobilità in entrata del personale a tempo indeterminato del soppresso ruolo speciale ad esaurimento, non rileva ai fini delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la

formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» e successive modificazioni e integrazioni, nello stretto limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per tali dipendenti dagli enti di provenienza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2021.

* * *

Sentenza n. 161/2022 (Pres. Amato, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 55 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 3 della legge della Regione Puglia 6 agosto 2021, n. 31, recante «Implementazione del Test prenatale non invasivo (NIPT)», in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», e all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.

La disposizione impugnata prevede che la Regione Puglia, in via sperimentale, al fine di migliorare la qualità della gravidanza delle partorienti, per la durata di due anni dalla data di entrata in vigore della medesima legge regionale, possa disporre l'erogazione del NIPT test, quale screening prenatale per la diagnosi delle trisomie 13, 18 e 21, in regime di servizio sanitario regionale senza oneri economici per particolari categorie di donne in gravidanza a rischio.

1.1. – Secondo il ricorrente, la norma regionale impugnata violerebbe, innanzitutto, l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio fondamentale della materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, in quanto la Regione Puglia, essendo impegnata nel piano di rientro dal disavanzo sanitario, non può individuare né porre a carico del servizio sanitario regionale un livello ulteriore di assistenza, quale è il test previsto dalla disposizione impugnata, rispetto ai livelli essenziali di assistenza (LEA) definiti dal d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502).

1.2. – Sarebbe, altresì, violata la competenza statale in materia di determinazione dei LEA di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto il test introdotto dalla disposizione impugnata costituirebbe un livello di assistenza ulteriore rispetto a quanto previsto a livello nazionale.

[omissis]

4. – Nel merito la questione è fondata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

Questa Corte ha in più di un'occasione affermato, anche nei confronti della stessa Regione Puglia, che l'assoggettamento ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per spese, dunque, non obbligatorie (sentt. n. 142 e n. 36 del 2021, e n. 166 del 2020).

È stato, altresì, chiarito che i predetti vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (*ex plurimis*, sentt. n. 36 del 2021, n. 130 e n. 62 del 2020, e n. 197 del 2019).

In definitiva, in costanza del piano di rientro, rimane inibita alla Regione, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, la possibilità di introdurre prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste dallo Stato.

Atteso tale contesto normativo, il NIPT test previsto dall'intervento regionale in esame costituisce una prestazione non contemplata dall'art. 59 (Assistenza specialistica ambulatoriale per le donne in stato di gravidanza e a tutela della maternità) del d.P.C.M. 12 gennaio 2017.

Invero, si tratta di una prestazione di natura sanitaria, posta a carico del Sistema sanitario regionale, in ogni caso aggiuntiva rispetto a quelle previste dall'ordinamento statale. Ciò comporta la sottrazione di risorse che devono essere, invece, destinate e utilizzate per consentire alla Regione di adempiere all'obbligo di garantire nel proprio ambito territoriale le prestazioni essenziali come attualmente definite.

A fronte di ciò non assume rilievo la circostanza, valorizzata dalla difesa della Regione, che l'introduzione del NIPT test nei LEA sia stata raccomandata dal Consiglio superiore di sanità nel ricordato documento del 9 marzo 2021 «Screening del DNA fetale non invasivo (NIPT) in sanità pubblica» a motivo dei suoi positivi effetti rispetto alle tecniche invasive attualmente previste (amniocentesi e villocentesi).

Va, infatti, ricordato in proposito che l'ordinamento statale – i cui fondamentali riferimenti sono costituiti dall'art. 3, comma 2, della legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), dall'art. 1 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), e dall'art. 1, comma 553 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)» – prescrive un complesso procedimento per l'aggiornamento dei LEA che vede coinvolti i diversi soggetti istituzionali: lo Stato, nelle figure dei Ministeri della salute, dell'economia e delle finanze, le Regioni e le Province autonome, nel rispetto del principio di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo.

Nel procedimento un ruolo fondamentale è assegnato alla Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA e la promozione dell'appropriatezza del Servizio sanitario nazionale prevista dall'art. 1, comma 556, della predetta legge n. 208 del 2015.

La complessità del predetto procedimento, che riflette la pluralità dei profili e delle competenze coinvolti, ha lo scopo di temperare le esigenze di una migliore tutela del diritto alla salute con il complessivo equilibrio finanziario del sistema sanitario, che costituisce condizione ineludibile per la sua effettiva e compiuta attuazione.

Sulla scorta di tali considerazioni, la circostanza, che l'intervento in esame sia posto a carico della dotazione finanziaria di una voce del bilancio regionale diversa da quella destinata al finanziamento aggiuntivo dei livelli di assistenza superiori ai LEA, non incide sulla oggettiva e sostanziale natura di prestazione extra LEA che riveste il NIPT test, i cui oneri costituiscono in ogni caso ulteriori spese in materia sanitaria.

Analogamente non rilevano sulla qualificazione dell'intervento in esame il suo carattere sperimentale, la durata biennale di vigenza della disposizione regionale, né la erogabilità del NIPT test fino a concorrenza della dotazione finanziaria prevista.

Si tratta, difatti, di elementi che non possono comunque elidere il contrasto tra la disposizione impugnata e il ricordato principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, costituito dai vincoli cui è soggetta la Regione Puglia in vigenza del piano di rientro dal disavanzo del settore sanitario.

Nemmeno rileva la tesi della difesa regionale circa l'effetto di risparmio sulla spesa pubblica sanitaria che si produrrebbe tramite ricorso al NIPT test in quanto eviterebbe il ricorso a strumenti d'indagine più invasivi e con effetti più onerosi per il sistema sanitario. Si tratta, invero, di un mero assunto che, del resto, è nell'immediato contraddetto dalla stessa prevista onerosità dell'intervento regionale.

4.1. – Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata.

4.2. – Peraltro, questa Corte rileva che tale disposizione reca l'«oggetto» della legge regionale, mentre le altre disposizioni hanno mero carattere strumentale: l'art. 1 definisce le finalità dell'intervento normativo, l'art. 2 contempla le definizioni «ai sensi e per gli effetti della legge stessa», e l'art. 4 reca la norma finanziaria. Ne consegue che la riscontrata illegittimità costituzionale dell'art. 3 fa venir meno la stessa ragion d'essere dell'intera legge reg. Puglia n. 31 del 2021 (sent. n. 124 del 2022).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Puglia 6 agosto 2021, n. 31, recante «Implementazione del Test prenatale non invasivo (NIPT)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 2022.

* * *

Sentenza n. 190/2022 (Pres. Amato, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso depositato il 30 giugno 2021 e iscritto al registro ricorsi n. 33 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento complessivamente agli artt. 3, 32, 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettere e), l) e m), e terzo, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché agli artt. 14, lettera q), e 17, comma 1, lettera c), di cui al regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 1, lettera f), 14, 36, 41, comma 3, 50, 53, 54, commi 2 e 3, 55, 56 e 57 della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale).

Con ricorso depositato il 1° febbraio 2022 e iscritto al registro ricorsi n. 8 del 2022 il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 4, comma 1, e 14 della legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie). L'art. 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021 modifica l'art. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 impugnato con il ricorso n. 33 del 2021.

Con atto del 27 maggio 2022 la difesa regionale, prendendo atto della nota 25 maggio 2022, n. 15563, con la quale l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del lavoro ha chiesto alla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento affari regionali (DAR), il rinvio delle udienze fissate per il 7 giugno 2022, limitatamente agli artt. 36 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 e 4, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, in quanto è intendimento del Governo regionale apportare modifiche alle norme impugunate – di raccordo con lo stesso Dipartimento statale – che siano soddisfattive delle ragioni del Governo nazionale, ha presentato istanza di rinvio dell'udienza fissata per il 7 giugno 2022, limitatamente ai predetti articoli.

[*omissis*]

3. – Occorre dunque esaminare in questa sede le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, comma 1, lettera f), 14, 50, 53, 54, commi 2 e 3, 55, 56 e 57 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 e 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021.

4. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 5, comma 1, lettera f), della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, che modifica l'art. 55 della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale) e successive modificazioni, aggiungendo, dopo il comma 7, il comma 7-*bis*.

La disposizione impugnata stabilisce: «[a]l personale del comparto in servizio a tempo indeterminato e determinato presso l'ufficio speciale - C.U.C., oltre al trattamento accessorio di cui al comma 7 dell'articolo 16 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modificazioni è riconosciuta, a valere sul Fondo istituito con Delib. G.R. n. 387 del 24 novembre 2004, una retribuzione annua sostitutiva dei premi di cui al comma 4 dell'articolo 90 del CCRL vigente, nelle misure riconosciute dall'articolo 94 del CCRL vigente al personale del comparto in servizio presso l'UREGA. Trova, altresì, applicazione il comma 2 dell'articolo 94 del CCRL vigente».

Ad avviso del ricorrente tale disposizione, nel derogare al principio che riserva alla contrattazione collettiva il trattamento economico del personale pubblico contrattualizzato, desumibile dagli artt. 2, comma 3, e 45, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina della materia «ordinamento civile».

Il ricorrente afferma che, a seguito della contrattualizzazione del pubblico impiego, i principi generali fissati dalla legge statale nella materia costituiscono limiti di diritto privato fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati. Tali principi si imporrebbero anche alle Regioni a statuto speciale (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 16 del 2020 e n. 154 del 2019).

In particolare, per quanto attiene alla Regione siciliana, l'applicazione dei predetti principi non sarebbe preclusa dalla previsione contenuta nell'art. 14, lettera q), dello statuto speciale che, pur attribuendo alla competenza legislativa esclusiva della Regione la disciplina dello stato giuridico ed economico dei dipendenti regionali, incontrerebbe – in virtù di quanto previsto dallo stesso statuto di autonomia – i limiti derivanti dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica (è citata la sentenza di questa Corte n. 172 del 2018) che, in quanto tali, si impongono anche alla potestà legislativa

esclusiva delle Regioni autonome (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 93 del 2019, n. 201 e n. 178 del 2018).

4.1. – La questione è fondata per i motivi di seguito indicati.

La disciplina del pubblico impiego, originariamente contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1957, n. 3 (Testo unico degli impiegati civili dello Stato), stabiliva che il rapporto di lavoro pubblico era costituito e gestito per atto unilaterale della pubblica amministrazione quale esercizio di un potere pubblico. In seguito, il legislatore ha avviato una profonda riforma del pubblico impiego finalizzata ad accrescere l'efficienza delle amministrazioni anche in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, a razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, a realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, assicurando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato e garantendo pari opportunità alle lavoratrici e ai lavoratori.

L'art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che il trattamento economico fondamentale e accessorio è definito dai contratti collettivi, i quali stabiliscono, in coerenza con le disposizioni legislative vigenti, trattamenti economici accessori collegati: a) alla performance individuale; b) alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione; c) all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute.

Il predetto art. 45 stabilisce, in sostanza, che per l'erogazione del salario accessorio, al fine di premiare il merito e la performance dei dipendenti, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, sono destinate apposite risorse nell'ambito di quelle previste per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro.

La giurisprudenza di questa Corte ha costantemente affermato che la disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra nella materia «ordinamento civile», attribuita in via esclusiva al legislatore statale dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (sentt. n. 146, n. 138 e n. 10 del 2019). Ciò comporta che le Regioni non possono alterare le regole che disciplinano tali rapporti privati (*ex multis*, sent. n. 282 del 2004).

Questa Corte ha inoltre ribadito, anche recentemente, che «[l]a materia dell'ordinamento civile, riservata in via esclusiva al legislatore statale, investe la disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici e ricomprende tutte le disposizioni che incidono sulla regolazione del rapporto di lavoro (*ex plurimis*, sentt. n. 175 e n. 72 del 2017, n. 257 del 2016, n. 180 del 2015, n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014)» (sent. n. 257 del 2020)» (sent. n. 25 del 2021).

La giurisprudenza costituzionale è, altresì, costante nell'affermare che i

principi desumibili dal d.lgs. n. 165 del 2001 costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. I principi desumibili da tali norme si impongono, proprio in ragione della loro rilevanza economico-sociale, anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano (in tal senso, sentt. n. 93 del 2019, n. 201 e n. 178 del 2018).

Con riguardo alla disciplina dei rapporti di lavoro pubblico e alla loro contrattualizzazione, è stato affermato da questa Corte che «i principi fissati dalla legge statale in materia “costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull’esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l’uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale [...]”» (sent. n. 154 del 2019; nello stesso senso, sentt. n. 232 e n. 81 del 2019, n. 234 del 2017, n. 225 e n. 77 del 2013).

Sul punto non può essere condivisa la tesi secondo cui, in forza dell’art. 14, lettera q), dello statuto, che le attribuisce la competenza legislativa esclusiva in materia di stato giuridico ed economico del proprio personale, la Regione siciliana sarebbe legittimata ad adottare la disposizione impugnata.

Al contrario, la competenza regionale incontra, secondo quanto previsto dallo stesso statuto siciliano, i limiti assimilati a quelli derivanti dalle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica (così, tra l’altro, sent. n. 172 del 2018) e, conseguentemente, quelli specificati dalle norme interposte.

La disposizione regionale, contrariamente a quanto ritiene la Regione siciliana, interviene attribuendo indebitamente in via unilaterale al personale regionale, in servizio a tempo indeterminato e determinato presso l’ufficio speciale Centrale unica di committenza (CUC), una competenza economica in sostituzione dei premi previsti dal comma 4 dell’art. 90 del contratto collettivo regionale di lavoro (CCRL) vigente. Viene in tal modo sottratta la relativa regolamentazione alla negoziazione con le parti interessate, prerogativa riservata dalla legge statale alla contrattazione collettiva. Ne consegue l’invasione della competenza legislativa dello Stato nella materia «ordinamento civile». Anche le provvidenze accessorie – previste dall’articolo 94 del CCRL per il personale del comparto in servizio presso l’Ufficio regionale per l’espletamento di gara per l’appalto di lavori pubblici (UREGA) – che la Regione attribuisce con disposizione legislativa al personale in servizio presso l’Ufficio CUC sono riservate alla contrattazione tra le parti e, pertanto, esse non possono essere oggetto di normazione regionale. Dal che l’illegittimità costituzionale dell’art. 5, comma 1, lettera f), della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

5. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, altresì, impugnato l’art. 14 della 1^{egge} reg. Siciliana n. 9 del 2021.

L’art. 14 della 1^{egge} reg. Siciliana n. 9 del 2021 stabilisce che «1. Al personale già trasferito all’Agenzia regionale di cui all’articolo 7 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e successive modificazioni, per mobilità e

transitato nei ruoli dell'Amministrazione regionale in applicazione dell'articolo 9, comma 2, della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e successive modificazioni è riconosciuta, con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021, l'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio è equiparato a servizio prestato presso l'amministrazione regionale. 2. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata, per gli esercizi finanziari 2021, 2022 e 2023, la spesa annua di euro 497.242,00 (Missione 1, Programma 10, capitolo 10815 7). A decorrere dall'esercizio finanziario 2024 si provvede ai sensi del comma 1 dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118».

La disposizione in esame contrasterebbe con l'art. 38, comma 1, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42) in quanto, in difformità dal disposto del predetto art. 38, non provvederebbe ad indicare l'onere a regime derivante dall'applicazione del comma 1 dell'art. 14 ma rinvierebbe la quantificazione dell'onere annuo alla legge di bilancio. La violazione della norma interposta determinerebbe la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici».

La normativa impugnata violerebbe, inoltre, il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., principio direttamente applicabile anche alle Regioni autonome in quanto rientrante fra i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico costituzionale. Difatti, essa consentirebbe agli ex dipendenti dell'Agenzia regionale rifiuti e acque della Sicilia (ARRA) il riconoscimento dell'anzianità di servizio maturata prima di essere assunti presso la predetta Agenzia, a prescindere dalla natura giuridica pubblica o privata dell'originario datore di lavoro e dai servizi concretamente prestati presso di esso e anche ai fini delle progressioni economiche orizzontali, introducendo, rispetto alla disciplina generale della mobilità nel pubblico impiego, un regime di favore per il suddetto personale rispetto a tutti gli altri dipendenti pubblici, ivi inclusi gli altri dipendenti regionali.

Infine, la disposizione impugnata violerebbe il principio di cui agli artt. 2, comma 3, e 45, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, che riserva alla contrattazione collettiva il trattamento economico del personale pubblico contrattualizzato, riconoscendo agli ex dipendenti dell'ARRA un miglioramento del trattamento economico fondamentale e accessorio non contemplato dalla contrattazione collettiva. Il contrasto con le norme interposte produrrebbe la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

Il rimettente ritiene che l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata non possa essere esclusa dalla previsione di cui all'art. 14, lettera q), dello statuto di autonomia, giacché la competenza legislativa esclusiva ivi prevista in materia di stato giuridico ed economico del personale regionale

incontrerebbe i limiti derivanti dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, quali sono, appunto, i principi ricavabili dal testo unico del pubblico impiego.

5.1. – La questione è fondata per i motivi di seguito indicati.

La disposizione in esame è in contrasto con l'art. 38, comma 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 perché, in difformità da quanto previsto dalla predetta norma, non indica l'onere a regime derivante dall'impugnato art. 14, rinviandone invece la quantificazione alla legge di bilancio.

La violazione della norma interposta determina la lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., che riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici». Essa, infatti prevede, per il personale già trasferito all'Agenzia regionale per i rifiuti e le acque e transitato nei ruoli dell'Amministrazione regionale, il riconoscimento dell'anzianità di servizio prestato presso le amministrazioni di provenienza. Tale servizio viene così equiparato a quello prestato presso l'amministrazione regionale con effetti economici decorrenti dal 1° gennaio 2021.

In violazione del principio di copertura della spesa, il comma 2 – per gli anni dal 2021 al 2023 – autorizza una spesa annuale di euro 497.242,00 e, con decorrenza dall'esercizio finanziario 2024, stabilisce che «si provvede ai sensi del comma 1 dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118». Così disponendo, la norma entra in contraddizione con il richiamato art. 38 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Questa Corte è ferma nel ritenere che il parametro dell'armonizzazione dei bilanci «per effetto delle strette interrelazioni tra i principi costituzionali [...] è servente al coordinamento della finanza pubblica, dal momento che la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono da parte dello Stato la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei» (sent. n. 184 del 2016). Secondo la richiamata giurisprudenza costituzionale, la mancata considerazione degli oneri a regime vale a rendere la legge costituzionalmente illegittima per mancanza di copertura non soltanto se si tratta di spese obbligatorie, ma anche se si tratta di oneri solo «ipotetici».

In proposito, questa Corte ha osservato che «ogniquale volta si introduca una previsione legislativa che possa, anche solo in via ipotetica, determinare nuove spese, occorr[e] sempre indicare i mezzi per farvi fronte» (*ex multis*, sentt. n. 163 del 2020 e n. 307 del 2013). In tal senso, già l'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) stabilisce che le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali. Anche le autonomie speciali sono tenute, difatti, a indicare la copertura finanziaria delle leggi che prevedono nuovi o

maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 81, terzo comma, Cost.

5.2. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri.

6. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha, inoltre, impugnato l'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in riferimento agli artt. 3, 117, secondo comma, lettera l), Cost. per violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «ordinamento civile» e agli artt. 14, lettera q), e 17, comma 1, lettera f), dello statuto della Regione siciliana.

La disposizione impugnata prevede che «1. Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le Aziende del Servizio Sanitario Regionale e l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Sicilia procedono ad incrementare le ore di incarico a tempo indeterminato a ciascun medico veterinario specialista ambulatoriale interno, già titolare di incarico da almeno 5 anni, per il raggiungimento di almeno trenta ore di incarico settimanali per medico-veterinario. 2. Gli incrementi di orario eccedenti la quota di almeno trenta ore settimanali di cui al comma 1 devono essere motivati e autorizzati dall'Assessorato regionale della Salute, sulla base di una preventiva ricognizione del fabbisogno delle prestazioni e delle attività programmate o programmabili, relative alla specialistica ambulatoriale veterinaria, presso ciascuna Azienda sanitaria provinciale e presso la sede dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia e possono essere attribuiti nel rispetto del vincolo dell'equilibrio economico del bilancio aziendale 3. I direttori generali delle Aziende sanitarie provinciali e dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale della Sicilia sulla base delle criticità riscontrate e della programmazione delle attività, compatibilmente con il titolo di specializzazione di cui all'allegato 2 dell'Accordo Collettivo Nazionale del 31 marzo 2020, in possesso di ogni medico veterinario specialista e sulla base dei criteri di valutazione, di cui all'articolo 21 comma 3, del citato Accordo Collettivo Nazionale, possono disporre una sola volta il passaggio dell'intero effettivo delle ore di incarico a branche diverse, allo scopo di ottimizzare e concentrare le risorse sulle attività prioritarie, previa formale accettazione degli interessati. 4. In caso di transito da una branca all'altra, allo specialista è riconosciuta l'anzianità di servizio già maturata. Al fine di garantire l'appropriatezza delle prestazioni, il transito ad altra branca potrà avvenire a seguito di un adeguato periodo di affiancamento. 5. Gli oneri derivanti dall'applicazione del presente articolo, quantificati in euro 7.883.103 su base annua, trovano copertura sui fondi del servizio sanitario regionale, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale».

Secondo il ricorrente, la disposizione in esame introdurrebbe una disciplina incompatibile con l'Accordo collettivo nazionale del 31 marzo 2020, che – in attuazione dell'art. 8 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23

ottobre 1992, n. 421) – disciplina puntualmente l'incremento orario degli specialisti ambulatoriali.

Ciò comporterebbe anche la violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto introdurrebbe una irragionevole disparità di trattamento tra gli specialisti ambulatoriali che prestano servizio nella Regione siciliana e coloro che invece operano nella restante parte del territorio nazionale.

La disposizione censurata, peraltro, non troverebbe alcuna giustificazione nelle norme statutarie della Regione siciliana, in quanto essa non rientrerebbe nell'ambito di applicazione dell'art. 14, lettera q), intervenendo sul rapporto di lavoro di soggetti che non sono dipendenti della Regione. Altresì non fondato sarebbe il riferimento all'art. 17, lettera f), dello statuto, il quale prevede che la disciplina dei rapporti di lavoro può essere regolata dalla legislazione regionale «[e]ntro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato».

6.1. – La questione è fondata per i motivi di seguito indicati.

La disposizione regionale impugnata prevede opzioni incompatibili con l'Accordo collettivo nazionale 31 marzo 2020, il quale disciplina i rapporti con specialisti ambulatoriali interni, veterinari e altre professionalità sanitarie (biologi, chimici, psicologi) ambulatoriali, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità che devono caratterizzare l'espletamento di questi servizi pubblici di rilevanza primaria.

Dalla lettura della norma contrattuale si evince come, in relazione alle disponibilità, l'azienda deve individuare l'avente diritto all'incremento orario nel rigoroso rispetto dei soli criteri dell'Accordo, che non possono essere modificati con legge regionale.

La disposizione impugnata prevede, invece, il requisito della previa titolarità di incarico quinquennale, del tutto assente nell'Accordo. Nel caso di specie, quindi, il legislatore regionale ha esercitato una competenza non propria, introducendo una norma incompatibile con l'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992, che rimette all'Accordo collettivo nazionale la disciplina dell'incremento orario degli specialisti ambulatoriali.

Sul punto, la giurisprudenza costituzionale ha affermato che «[l]a disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici rientra, infatti, nella materia "ordinamento civile" e spetta in via esclusiva al legislatore nazionale; invero, a seguito della privatizzazione, tale rapporto è disciplinato dalle disposizioni del codice civile e dalla specifica contrattazione collettiva, espressamente regolata dall'art. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) [...] Pertanto, la legge impugnata viola la sfera di competenza statale, che riserva alla contrattazione collettiva la disciplina del pubblico impiego» (sent. n. 10 del 2019).

Il legislatore regionale ha quindi esercitato una competenza nella materia «ordinamento civile» riservata in via esclusiva al legislatore statale dall'art. 117,

secondo comma, lettera l), Cost. Non rileva, infatti, che l'art. 14, lettera q), dello statuto regionale assegni alla Regione siciliana la competenza legislativa sullo stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari regionali perché è evidente che tale prerogativa deve essere rispettosa del quadro normativo statale. Pertanto l'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 è costituzionalmente illegittimo.

6.2. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri.

7. – Le questioni sugli artt. 53, 54, commi 2 e 3, e 55 riguardano la lesione della competenza statale a determinare i livelli essenziali di assistenza (LEA) ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.; dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», e successive modificazioni e integrazioni, che dispone il divieto di effettuare spese extra LEA per le Regioni in piano di rientro; dell'art. 81, terzo comma, Cost., posto che le spese in violazione dei richiamati parametri si riverbererebbero sulla copertura delle spese per le funzioni essenziali; nonché dell'art. 17, comma 1, lettera c), dello statuto siciliano, ai sensi del quale l'esercizio della competenza della Regione siciliana dovrebbe comunque avvenire nel rispetto dei principi e degli interessi generali stabiliti dalla legge dello Stato.

7.1. – È, in via preliminare, opportuno ripercorrere, seppure in modo sintetico, le coordinate fondamentali in cui si esercitano le citate competenze.

Questa Corte ha costantemente affermato che «l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi "necessari", inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica» (sent. n. 62 del 2020), secondo quanto stabilito dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Pertanto, se è vero che la determinazione dei LEA è un obbligo del legislatore statale, «la sua proiezione in termini di fabbisogno regionale coinvolge necessariamente le Regioni, per cui la fisiologica dialettica tra questi

soggetti deve essere improntata alla leale collaborazione che, nel caso di specie, si colora della doverosa cooperazione per assicurare il migliore servizio alla collettività» (sent. n. 62 del 2020).

La competenza esclusiva dello Stato di determinazione dei livelli essenziali non preclude, dunque, alle Regioni di erogare livelli di tutela più elevati, ossia ulteriori, rispetto a quelli da esso stabiliti, purché le risorse a ciò destinate ricevano una evidenziazione distinta rispetto a quelle afferenti ai LEA.

La facoltà di erogare livelli ulteriori rispetto ai LEA è, invece, preclusa alle Regioni sottoposte a piano di rientro, poiché – ai sensi dell’art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004 – queste ultime non possono erogare prestazioni “non obbligatorie” (da ultimo, in questo senso, sent. n. 161 del 2022). L’art. 2, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», stabilisce altresì che gli interventi individuati dal piano di rientro sono assolutamente obbligatori. Ne consegue che l’effettuazione di altre spese, in una condizione di risorse contingentate, pone anche il problema della congruità della copertura della spesa “necessaria” (art. 81, terzo comma, Cost.), posto che un impiego di risorse per prestazioni “non essenziali” verrebbe a ridurre corrispondentemente le risorse per quelle essenziali.

È stato, altresì, ribadito che «i predetti vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica» (da ultimo, sent. n. 161 del 2022).

Ciò posto, è possibile affrontare nel merito le singole questioni di legittimità costituzionale.

7.2. – Lo Stato ha impugnato l’art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, che autorizza la spesa di euro 4,2 milioni per finanziare la terapia genica “Zolgensma” per il trattamento di bambini affetti da atrofia muscolare spinale (SMA) fino a 21 kg, impiegando risorse afferenti al capitolo dedicato al finanziamento dei farmaci innovativi (Missione 13, Programma 1, Capitolo 413374, finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA, cofinanziamento regionale farmaci innovativi).

La disposizione impugnata sarebbe in contrasto: tanto con il già richiamato principio di coordinamento della finanza pubblica recato dall’art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004; quanto con il principio di cui all’art. 1, comma 4-bis, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 536 (Misure per il contenimento della spesa farmaceutica e la rideterminazione del tetto di spesa per l’anno 1996) convertito, con modificazioni, in legge 23 dicembre 1996, n. 648, che assegna all’Agenzia italiana del farmaco (AIFA) il compito di individuare i medicinali erogabili a totale carico del SSN; nonché con l’art. 17, comma 1, lettera c) dello statuto siciliano, ai sensi del quale l’esercizio della competenza della Regione siciliana dovrebbe comunque avvenire nel rispetto dei principi e degli interessi generali stabiliti dalla legge dello Stato.

7.2.1. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, promossa in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, e 81, terzo comma, Cost., è fondata per i motivi di seguito indicati.

La norma impugnata, prevedendo l'erogazione del farmaco Zolgensma per bambini di peso compreso fra i 13,5 e i 21 kg, non rispetta la determinazione dell'AIFA n. 277 del 21 marzo 2021 che ha stabilito la totale rimborsabilità dello Zolgensma, esclusivamente per il trattamento di pazienti con peso massimo di 13,5 kg.

Tale previsione assume carattere vincolante per le Regioni in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto volto a individuare i criteri di rimborsabilità dei farmaci innovativi, ai sensi dell'art. 1, comma 4-*bis*, del d.l. n. 536 del 1996, come convertito.

La Regione siciliana, trovandosi in fase di “programma di consolidamento e sviluppo”, non può erogare prestazioni sanitarie “extra-LEA”, e la disposizione di cui all'art. 53, erodendo le risorse necessarie al finanziamento esclusivo delle prestazioni essenziali, determina conseguentemente e congiuntamente la violazione degli artt. 81, terzo comma, e 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost.

Questa Corte ha affermato che la vincolatività del Programma operativo di consolidamento e sviluppo è da considerarsi espressione del principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e del correlato principio di coordinamento della finanza pubblica, poiché esso è adottato per la prosecuzione del piano di rientro (sent. n. 130 del 2020).

Deve peraltro osservarsi che, nella presente fattispecie, a fronte della peculiare natura del farmaco in questione, non può non valere quanto questa Corte ha chiarito, ossia che «un intervento sul merito delle scelte terapeutiche in relazione alla loro appropriatezza non potrebbe nascere da valutazioni di pura discrezionalità politica dello stesso legislatore, bensì dovrebbe prevedere l'elaborazione di indirizzi fondati sulla verifica dello stato delle conoscenze scientifiche e delle evidenze sperimentali acquisite, tramite istituzioni e organismi – di norma nazionali o sovranazionali – a ciò deputati» (sent. n. 8 del 2011; nonché, in tal senso, sentt. n. 338 del 2003, n. 26 del 2002 e n. 185 del 1988).

Tali considerazioni, unitamente a quanto già affermato, determinano l'illegittimità costituzionale dell'art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

7.2.2. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi di impugnazione.

7.3. – È poi impugnato l'art. 54, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, il quale prevede, al comma 2, l'esclusione dalla partecipazione al costo dell'accertamento di «eventuali rischi procreativi attraverso lo screening prenatale per la diagnosi di trisomie 13, 18 e 21 “Non Invasive Prenatal Test”, test del DNA fetale circolante su sangue materno, effettuato presso i centri regionali» per le donne residenti nella Regione siciliana. Il successivo comma 3 stabilisce che, al fine di adeguare le strutture e gli impianti tecnologici operativi

e strumentali finalizzati ad assicurare l'offerta dello screening prenatale, è autorizzata una spesa a carico del sistema sanitario nazionale pari a euro quattro milioni.

Il ricorrente sostiene che tali indagini diagnostiche, non essendo attualmente inserite nell'elenco di cui all'Allegato 10/C al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 gennaio 2017 (Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502), rappresenterebbero un livello di assistenza ulteriore, che la Regione non potrebbe erogare, ai sensi degli accordi sottoscritti con il piano di rientro, dal che si determinerebbe la lesione dell'art. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost., in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica recato dall'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004; nonché dell'art. 17, comma 1, lettera c) dello statuto siciliano, ai sensi del quale l'esercizio della competenza della Regione siciliana dovrebbe comunque avvenire nel rispetto dei principi e degli interessi generali stabiliti dalla legge dello Stato. Sarebbe altresì violato l'art. 81, terzo comma, Cost., non solo per sottrazione di risorse dal fondo per l'erogazione dei LEA, ma anche perché non vi sarebbe alcuna indicazione sulla copertura finanziaria di tali test, posto che le risorse stanziare nel comma 3 dell'art. 54 sarebbero funzionali al solo adeguamento degli impianti.

7.3.1. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 54, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, sollevate in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost., in relazione all'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, sono fondate.

Posto che l'Allegato 10/C – correttamente individuato dal ricorrente – rappresenta la fonte che determina le prestazioni specialistiche esenti rientranti nella diagnostica prenatale e che tale elenco non comprende il cosiddetto NIPT test, si deve ribadire che la prestazione individuata dalla norma impugnata rappresenta un livello ulteriore di prestazioni, erogabili dalle Regioni a carico del sistema sanitario regionale a condizione che non si trovino in piano di rientro o, comunque sia, non siano sottoposte a misure di monitoraggio equiparabili a tale piano (da ultimo, sent. n. 161 del 2022).

La fondatezza della questione in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., determina altresì la lesione degli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, in conseguenza dell'erosione delle risorse disponibili afferenti al capitolo relativo ai LEA, per il finanziamento dei macchinari; nonché per la copertura delle ulteriori prestazioni che comunque la Regione intenderebbe erogare, non essendo quantificato l'onere relativo. Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 7 del 2021.

7.3.2. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi del ricorso.

7.4. – È impugnato l'art. 55 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 in

riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera m), e terzo, Cost. nonché in riferimento all'art. 17, lettera c), dello statuto di autonomia.

L'art. 55 autorizza l'Assessore alla salute a consentire la prescrivibilità dei farmaci antinfiammatori non-steroidi in fascia A, in deroga ai vincoli previsti dalla nota AIFA 66, per tutte le pazienti della Regione siciliana affette da endometriosi, in possesso del codice di esenzione 063; e pone l'onere di tale spesa a carico del fondo sanitario regionale relativo al finanziamento del sistema sanitario, missione 13, Programma 1, Capitolo 413374 (finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA, fondo farmaci innovativi).

L'Avvocatura generale dello Stato afferma che la competenza a definire le malattie e le condizioni che danno diritto all'esenzione spetta al legislatore statale, che l'avrebbe esercitata con il decreto legislativo 29 aprile 1998, n. 124 (Ridefinizione del sistema di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie e del regime delle esenzioni, a norma dell'articolo 59, comma 50, della L. 27 dicembre 1997, n. 449).

L'elenco delle malattie croniche esenti sarebbe stato poi ridefinito e aggiornato dal già richiamato d.P.C.M. 12 gennaio 2017, che avrebbe ricompreso, nell'allegato 8, l'endometriosi, codice 063, ma tale esenzione si riferirebbe esclusivamente alle prestazioni di specialistica ambulatoriale e non si estenderebbe ai farmaci.

Al contrario, i farmaci classificati in fascia A (ossia gratuiti per gli assistiti) sarebbero esclusivamente quelli definiti dalle note AIFA, nel caso di specie, «Nota 66», che non comprenderebbe la malattia cronica in questione fra quelle ammesse all'erogazione dei farmaci antinfiammatori non steroidi a carico del SSN.

7.4.1. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 55 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 è fondata per i motivi di seguito indicati.

7.4.1.2. – Occorre preliminarmente precisare – per quanto la memoria regionale non si soffermi sul punto – che la norma interposta evocata dallo Stato – il d.lgs. n. 124 del 1998 – deve ritenersi implicitamente abrogata. L'art. 5 del menzionato decreto legislativo, infatti, rimandava a distinti regolamenti del Ministero della sanità l'individuazione delle malattie croniche. In ossequio a tale norma, era stato adottato il decreto del Ministro della sanità 28 maggio 1999, n. 329, recante «Regolamento recante norme di individuazione delle malattie croniche e invalidanti ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera a), del D.lgs. 29 aprile 1998, n. 124», che rappresentava la fonte di individuazione di tali patologie prima del citato d.P.C.M. del 2017.

Tale imprecisione, peraltro, non mina l'ammissibilità del ricorso, posto che, contestualmente, l'Avvocatura generale dello Stato ha correttamente individuato la nota 66 dell'AIFA come fonte vigente per la prescrizione a carico del SSN dei farmaci antinfiammatori non-steroidi, al cui interno non compare la malattia cronica in questione. Peraltro, l'Allegato 8 al d.P.C.M. 12 gennaio 2017, individuato dalla difesa regionale come la fonte per l'elenco vigente delle

patologie croniche, è riferito alle prestazioni erogabili a carico del SSN e non ai farmaci, come rappresentato anche dall'Avvocatura generale.

7.4.2. – Ciò posto, la norma impugnata, nell'attribuire all'Assessore per la salute della Regione siciliana il potere di autorizzare la prescrizione di farmaci antinfiammatori non-steroidi a carico del Servizio sanitario nazionale per patologie non incluse nell'elenco di cui alla richiamata nota AIFA, rappresenta un livello ulteriore di assistenza sanitaria, erogabile dalle Regioni con oneri a carico del bilancio regionale ad una duplice condizione: l'assenza del piano di rientro, la separata evidenziazione nel bilancio regionale.

Trovandosi la Regione in vigenza del piano di monitoraggio, la sottrazione di risorse dal capitolo vincolato all'erogazione dei LEA per destinarle a prestazioni non rientranti nei relativi elenchi, determina la violazione della competenza esclusiva dello Stato a fissare i LEA, nonché dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e di tutela della salute, adottati dallo Stato con le richiamate norme interposte, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. Dal che consegue l'illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

7.4.3. – Restano assorbiti gli ulteriori motivi del ricorso.

8. – Lo Stato ha impugnato altresì l'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, laddove assegna all'ufficio della Rete mediterranea per la salute degli animali (REMESA) con sede in Palermo, presso l'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia, un contributo pari a euro 250 mila, per l'esercizio finanziario 2021, per lo svolgimento di attività istituzionale, ponendo i relativi oneri a carico «delle risorse destinate al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale».

Il ricorrente si duole della scelta di finanziare la sede palermitana del REMESA mediante la decurtazione di risorse del Fondo sanitario nazionale, già destinate, per la quota spettante, al funzionamento e alle funzioni istituzionali ordinarie dell'Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia, giusta delibera CIPE 14 maggio 2020, n. 20 «Fondo sanitario nazionale - Riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale», ai sensi dell'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 (Tabella B - delibera CIPE). Dal che è dedotta la lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., nelle materie della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, in relazione alla norma interposta di cui all'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, ai sensi del quale il Fondo sanitario nazionale è ripartito dal CIPE «su proposta del Ministro della sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome».

8.1. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., nelle materie «coordinamento della finanza pubblica» e «tutela della salute», è fondata per i motivi di seguito indicati.

Occorre preliminarmente ricostruire il contesto normativo di riferimento,

tanto degli istituti zooprofilattici sperimentali (d'ora innanzi: IZS), quanto del REMESA, nonché i profili costituzionali del Fondo sanitario nazionale, nella quota vincolata agli IZS.

Gli IZS sono enti che fanno parte del SSN e, per le funzioni che svolgono (si pensi a quelle di tutela igienico-sanitaria e di sicurezza veterinaria: sent. n. 173 del 2014), intersecano diversi ambiti materiali, sui quali insistono, al contempo, competenze legislative esclusive statali e concorrenti (quali la profilassi internazionale, la tutela della salute, la prevenzione e la ricerca). Lo stesso riparto delle funzioni amministrative correlate al funzionamento degli IZS, peraltro, denota tale commistione di competenze, posto che non sono state oggetto di devoluzione completa alle Regioni, permanendo in capo al Governo quelle relative all'esercizio delle competenze legislative esclusive (da ultimo, sent. n. 234 del 2021).

Per quanto di interesse nel presente giudizio, il sistema di finanziamento degli IZS riflette tale concorrenza di competenze. In quanto quota vincolata del Fondo sanitario nazionale, anche il fondo per gli IZS viene istituito con legge statale, ma la sua quantificazione e, soprattutto, la sua ripartizione prevedono una fase concertativa con la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La norma regionale impugnata prevede di destinare all'ufficio palermitano del REMESA la somma di euro 250 mila, mediante impiego delle risorse «destinate al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale».

La delibera CIPE 14 maggio 2020, n. 20 (Fondo sanitario nazionale 2020 - Riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale) è stata adottata previa acquisizione di diverse intese in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sancite rispettivamente nelle sedute del 31 marzo 2020 (rep. atti n. 55/CSR e 57/CSR) e dell'8 aprile 2020 (rep. atti n. 60/CSR), sulla proposta del Ministro della salute concernente il riparto delle risorse complessivamente disponibili per il finanziamento del SSN per l'anno 2020, nonché per la ripartizione delle quote premiali per il medesimo anno.

Più precisamente, la Tabella B, contenuta nell'Allegato 2 alla menzionata delibera CIPE del 14 maggio 2020, titolata «FSN 2020 – riparto tra le Regioni di alcune poste a destinazione vincolata o per attività non rendicontate dalle aziende sanitarie delle disponibilità finanziarie per il servizio sanitario nazionale», individua, fra gli enti destinatari delle menzionate risorse vincolate, da un lato «Regioni e Province autonome», dall'altro gli «Istituti Zooprofilattici Sperimentali».

La menzionata delibera CIPE del 14 maggio 2020 destina, dunque, complessivamente all'IZS della Sicilia la somma di euro 23.230.071, di cui euro 22.236.637 sono vincolati al funzionamento dell'IZS, come riportato anche nel ricorso statale (il restante, la minima parte, per gli oneri contrattuali del personale IZS degli anni precedenti).

Va in proposito considerato che dai bilanci dell'IZS, come desumibile dalle memorie dell'Avvocatura generale dello Stato, emerge che le uniche risorse regionali (sia nel bilancio 2021, sia in quello 2022) sono costituite dal contributo di poco più di un milione di euro che, tuttavia, è qualificato come vincolato ai sensi dell'art. 8, comma 1, della legge della Regione siciliana 13 gennaio 2015, n. 3 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2015. Disposizioni finanziarie urgenti. Disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci). Per il resto, a parte la voce dei «contributi da altri soggetti pubblici», i contributi in conto esercizio provengono formalmente dal bilancio regionale, ma quale quota del FSN assegnata alla Sicilia per essere espressamente destinata al funzionamento dell'IZS (sent. n. 156 del 2021).

Il doppio vincolo di destinazione che la quota – definita, appunto, “vincolata” – del FSN imprime alle risorse volte al funzionamento degli IZS conferma che la norma impugnata – la quale destina tali risorse a un soggetto diverso – l'Ufficio palermitano del REMESA – e per uno scopo diverso – attività istituzionali di tale ente – si pone in contrasto con i vincoli di destinazione stabiliti dal legislatore statale e viola, pertanto, l'art. 117, terzo comma, Cost.

Benché tale fondo insista su molteplici ambiti materiali di competenza anche regionale, l'esercizio della competenza da parte dello Stato a definire l'importo e la destinazione di tali risorse si impone anche alle Regioni, le cui attribuzioni costituzionali vengono comunque garantite e preservate mediante il loro diretto coinvolgimento con l'acquisizione dell'intesa in Conferenza Stato-Regioni.

Deve pertanto dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021.

[*omissis*]

10. – Con successivo ricorso n. 8 del 2022, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021.

Tale articolo stabilisce «1. Per il rilancio dell'economia della Sicilia mediante il ripristino dei flussi turistici post pandemia Covid, al fine di assicurare la fruizione dei luoghi della cultura, ai sensi dell'articolo 9, comma 7, lettera e) del CCRL vigente è autorizzata per l'esercizio finanziario 2021 l'ulteriore spesa per il trattamento accessorio del personale a tempo indeterminato utilizzato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, pari a complessivi euro 1.061.600,00, di cui euro 193.600,00 quali oneri sociali a carico dell'amministrazione regionale ed euro 68.000,00 quale imposta regionale sulle attività produttive (I.R.A.P.) da versare (Missione 5, programma 2). 2. Agli oneri di cui al presente articolo si fa fronte mediante corrispondente riduzione della Missione 9, programma 5, capitolo 150032».

Afferma il ricorrente che la norma impugnata, autorizzando, per l'esercizio finanziario 2021, un'ulteriore spesa per il trattamento accessorio del personale utilizzato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, si porrebbe in contrasto con il divieto previsto dall'art. 23, comma 2, del decreto

legislativo 25 maggio 2017, n. 75, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», in ordine al superamento del limite dell'ammontare complessivo, riferito all'anno 2016, delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche.

La riduzione del trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, costituirebbe una delle condizioni contenute nel «Piano di rientro della Regione siciliana del disavanzo in attuazione dell'Accordo Stato-Regione sottoscritto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Regione siciliana il 14 gennaio 2021» (quest'ultimo denominato «Accordo tra Stato e Regione siciliana per il Ripiano decennale del disavanzo»).

La disposizione regionale in esame, prevedendo di destinare un maggiore importo per il trattamento accessorio del personale a tempo indeterminato utilizzato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, pari a complessivi euro 1.061.600,00, oltre a costituire un'ingiustificata violazione del precetto normativo imposto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, pregiudicherebbe il raggiungimento dell'obiettivo di rientro previsto nel Piano che, ai sensi dell'art. 6 della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 10 (Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2021-2023), in attuazione dell'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), è allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione della Regione.

Conseguentemente, asserisce il ricorrente, la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., per violazione dei principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica», proprio in relazione alla norma interposta di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, confliggendo anche con l'art. 81 Cost. e con le norme fondamentali e i criteri stabiliti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), in particolare con l'art. 9 di detta legge, vincolante anche per le Regioni a statuto speciale (sono citate le sentenze di questa Corte n. 221 del 2013, n. 217 e n. 215 del 2012).

10.1. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021 è fondata per i motivi di seguito indicati.

L'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede che, al fine di perseguire la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione operi la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche

mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all'incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione. Il medesimo art. 23 del d.lgs. n. 75 del 2017 prevede altresì che, «al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016».

La giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che l'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017 è norma che pone un limite generale al trattamento economico del personale pubblico e ha natura di principio di coordinamento della finanza pubblica, essendo tale spesa una delle più frequenti e rilevanti cause di disavanzo pubblico (sentt. n. 212 e n. 20 del 2021, n. 191 del 2017, n. 218 del 2015 e n. 215 del 2012).

La Regione non può quindi effettuare integrazioni e incrementi che andrebbero in senso opposto all'armonizzazione che ispira la predetta norma interposta.

La previsione di maggiori oneri da destinare ai trattamenti economici del personale a tempo indeterminato per interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, pertanto, si pone in netto contrasto con gli obiettivi di finanza pubblica, oltre che con lo specifico obiettivo di riduzione della spesa per il personale, che la Regione si è prefissata in accordo con lo Stato, come recepito anche nel «Piano di rientro della Regione siciliana del disavanzo in attuazione dell'Accordo Stato-Regione sottoscritto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Regione siciliana il 14 gennaio 2021» (quest'ultimo denominato «Accordo tra Stato e Regione siciliana per il Ripiano decennale del disavanzo»). Detto piano costituisce allegato alla legge di approvazione del bilancio di previsione della Regione, ai sensi dell'art. 6 della legge reg. Siciliana n. 10 del 2021, in attuazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019.

L'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021, autorizzando una spesa che supera il limite stabilito dall'indicato art. 23, comma 2, della normativa statale, si pone quindi in contrasto con le misure volte ad assicurare l'invarianza della spesa di personale e, di conseguenza, con l'art. 117, terzo comma, Cost., in particolare con i principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica».

La riduzione del trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, rappresenta una delle condizioni contenute nel richiamato piano di rientro. La disposizione regionale, destinando, invece, un maggiore importo per il trattamento accessorio del personale a tempo indeterminato utilizzato per

interventi di sicurezza e di vigilanza nei luoghi della cultura, pari a complessivi euro 1.061.600,00, si pone in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., per violazione dei principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica», in relazione alle norme interposte.

Alla luce delle esposte argomentazioni, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 29 del 2021.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, lettera f), della legge della Regione siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

3) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 50 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

4) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 53 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

5) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 54, commi 2 e 3, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

6) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 55 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

7) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 56 della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021;

8) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della legge della Regione siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie).

9) – 10) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2022.

* * *

Sentenza n. 6/2023 (Pres. Sciarra, Red. Patroni Griffi)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso iscritto al n. 3 reg. ric. 2022, la Regione Toscana ha impugnato l'art. 4, commi 1-*septies*, lettere a), b) ed e), 1-*novies* del d.l. n. 121 del 2021, introdotti in sede di conversione, per violazione degli artt. 9, 77,

secondo comma, 117, terzo e quarto comma, 118, primo e secondo comma, Cost. e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

Con il ricorso iscritto al n. 4 reg. ric. 2022, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha censurato le medesime disposizioni, nonché la lettera c) del comma 1-*septies* e il comma 1-*octies* dello stesso art. 4 del d.l. n. 121 del 2021, anch'essi introdotti con la relativa legge di conversione, per contrasto con i predetti parametri nonché con l'art. 72, primo comma, e 117, secondo comma, lettera s), Cost. e con gli artt. 4, primo comma, numeri 9), 11) e 12), 5, primo comma, numero 12), 6, primo comma, numero 3), 8 e 11, primo comma, della legge cost. n. 1 del 1963, con le relative norme di attuazione (dettate dal d.lgs. n. 111 del 2004), nonché con i principi di legalità, uguaglianza, ragionevolezza e buon andamento, di cui complessivamente agli artt. 3, 23 e 97 Cost.

[*omissis*]

8. – In relazione al DPSS, le Regioni deducono, in primo luogo, la violazione del principio di leale collaborazione perché è stata loro sottratta la competenza ad approvarlo; si dolgono, poi, dello slittamento dell'acquisizione del parere comunale dalla fase precedente l'adozione del DPSS a quella ad esso successiva (vizio dedotto dalla sola Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) e, infine, della previsione che il parere comunale e regionale debba essere espresso in quarantacinque giorni e che la sua omissione sia superabile con il meccanismo devolutivo del silenzio significativo (il parere non espresso è ritenuto infatti «non ostativo»).

In via ulteriore, la Regione autonoma si duole, anche sotto il profilo della violazione del principio del buon andamento, dell'abrogazione della norma che prevedeva la relazione illustrativa di accompagnamento al DPSS (previgente art. 5, comma 1-*bis*, lettera c, della legge n. 84 del 1994), perché l'eliminazione di essa costituirebbe ostacolo alle valutazioni sul documento a essa spettanti.

Le questioni promosse sono fondate nei termini che seguono.

8.1. – Il principio di leale collaborazione impone, in primo luogo, che l'AdSP accompagni il DPSS redatto con un documento esplicativo. Diversamente, per i ristretti termini assegnati alle valutazioni e per la complessità di queste anche sul piano tecnico, regioni e comuni non sarebbero posti nella condizione di esprimersi con la dovuta consapevolezza.

Va, pertanto, dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 4, comma 1-*septies*, lettera a), del d.l. n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui, sostituendo l'art. 5, comma 1, della legge n. 84 del 1994, non prevede che il DPSS sia accompagnato da una relazione illustrativa che descriva i criteri seguiti nel prescelto assetto del sistema e gli indirizzi per la futura pianificazione.

[*omissis*]

8.2. – Fondata è anche la censura volta a lamentare l'assenza di un idoneo strumento collaborativo nel procedimento di approvazione del DPSS.

Questo riveste i caratteri di documento di programmazione di una area vasta (in quanto attiene all'intero sistema portuale) che pone le premesse, i

confini e le regole della successiva pianificazione delle singole aree portuali e che individua il reticolo di collegamento tra i porti e le infrastrutture logistiche di terra: in quanto tale, esso incide su una considerevole porzione del territorio regionale e involge, si badi, anche i porti regionali ricompresi nella circoscrizione dell'Autorità di sistema.

In particolare, nella funzione rimessagli di individuazione e delimitazione dell'ambito portuale e delle sue sotto aree (portuali, retroportuali, interazione porto-città e collegamenti infrastrutturali), tale documento finisce per stabilire ciò che è di competenza pianificatoria dell'AdSP (aree portuali e retroportuali) e ciò che spetta alla pianificazione di comune, regione e altri enti competenti (interazione porto-città e collegamenti infrastrutturali).

Nell'esercizio di tale rilevante funzione programmatica – ferme le previsioni sulla adozione da parte dell'AdSP e sul parere del comune – non si può, allora, prescindere da uno strumento collaborativo tra Stato e regioni, quale l'intesa, nella fase di approvazione.

La conclusione risulta in linea con la sent. n. 261 del 2015 con cui questa Corte ha stabilito la necessità di adozione in sede di Conferenza Stato-regioni del documento di strategia nazionale della portualità e logistica (PSNPL), con il quale, va ricordato, il DPSS deve essere coerente (art. 5, comma 1, della legge n. 84 del 1994, come novellato dal d.l. n. 121 del 2021, come convertito).

Il timore che l'intesa per il DPSS porti a lentezze procedurali e al rischio di paralisi deve superarsi con la previsione di un termine per la sua formazione e con il meccanismo di superamento del mancato accordo, entrambi mutuabili dalle previgenti disposizioni, salva ovviamente una diversa ed eventuale disciplina che il legislatore intendesse adottare.

Quanto al primo aspetto, l'art. 5 della legge n. 84 del 1994, nella precedente formulazione, assegnava alla regione un termine per l'approvazione del DPSS, previa intesa con il Ministero (allora di sessanta giorni dalla adozione del documento); del pari, un termine deve avere ora il Ministero per l'approvazione del documento, previa intesa con la regione, in esito alla acquisizione del parere del comune. Seguendo la tempistica ora imposta dalla novella, esso va individuato in quarantacinque giorni: tale termine, in particolare, stabilito dal d.l. n. 121 del 2021, come convertito, per il parere della regione, va ora a scandire la tempistica per il raggiungimento della ritenuta necessaria intesa.

Quanto al secondo aspetto, l'art. 5 della legge n. 84 del 1994 nella precedente formulazione prevedeva, in caso di dissenso, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 14-*quinquies* della legge n. 241 del 1990. Del pari, per l'intesa ora ritenuta necessaria da questa Corte, nel caso in cui essa non sia raggiunta, dovrà farsi applicazione di tali disposizioni in quanto compatibili. Esse, infatti, risultano adeguate al principio di leale collaborazione per il previsto procedimento di composizione del dissenso con reiterate trattative (sent. n. 179 del 2012) e, solo in ultimo, di suo superamento.

Va, dunque, dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 4, comma 1-*sep-*

ties, lettera a), del d.l. n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui, sostituendo l'art. 5, comma 1-*bis*, della legge n. 84 del 1994, prevede che il DPSS «è approvato dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-*ter* della presente legge», a seguito di parere della regione territorialmente interessata da esprimere nel termine di quarantacinque giorni, anziché «è approvato, nei quarantacinque giorni successivi all'acquisizione del parere del comune, previa intesa con la regione territorialmente interessata, dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-*ter* della presente legge. In caso di mancanza di accordo si applicano le disposizioni di cui all'art. 14-*quinqüies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 in quanto compatibili».

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*septies*, lettera a), del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 (Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali), introdotto, in sede di conversione, dalla legge 9 novembre 2021, n. 156, nella parte in cui, sostituendo l'art. 5, comma 1, della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), non prevede che il documento di programmazione strategica di sistema (DPSS) sia accompagnato da una relazione illustrativa che descriva i criteri seguiti nel prescelto assetto del sistema e gli indirizzi per la futura pianificazione;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1-*septies*, lettera a), del d.l. n. 121 del 2021, come convertito, nella parte in cui, sostituendo l'art. 5, comma 1-*bis*, della legge n. 84 del 1994, prevede che il DPSS «è approvato dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-*ter* della presente legge», a seguito di parere della regione territorialmente interessata da esprimere nel termine di quarantacinque giorni, anziché «è approvato, nei quarantacinque giorni successivi all'acquisizione del parere del comune, previa intesa con la regione territorialmente interessata, dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili che si esprime sentita la Conferenza nazionale di coordinamento delle Autorità di sistema portuale di cui all'articolo 11-*ter* della presente legge. In caso di

manca di accordo si applicano le disposizioni di cui all'art. 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 in quanto compatibili»;

3)-24) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 novembre 2022.

* * *

Sentenza n. 76/2023 (Pres. Sciarra, Red. De Pretis)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale, tra gli altri, degli artt. 13, commi 53, 55 e 91, 14, commi 19, 20 e 21, e 15, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, in riferimento complessivamente agli artt. 81, 97, secondo comma, e 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

[*omissis*]

6. – È impugnato anche il comma 55 dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022; esso si articola in due periodi, nei quali il ricorrente ravvisa due distinti profili di illegittimità costituzionale. Le relative questioni devono essere pertanto esaminate separatamente.

Seguendo l'ordine del ricorso, si prende in esame innanzitutto la questione promossa nei confronti del secondo periodo del comma 55 e, di seguito, quella rivolta al primo.

6.1. – L'ultimo periodo del comma 55 prevede che «[p]er l'anno 2022 i trasferimenti extrabudget in favore dei soggetti privati convenzionati con il Servizio sanitario regionale sono calcolati sul consolidato dell'anno 2019». Esso è impugnato per violazione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Il ricorrente non contesta la previsione secondo cui i trasferimenti extrabudget per l'anno 2022 sono calcolati sulla base del consolidato dell'anno 2019, ma muove una più radicale censura, ritenendo che l'art. 8-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992 (assunto come norme interposta) non consenta la remunerazione delle prestazioni che eccedono il tetto di spesa e quindi «trasferimenti extrabudget».

Al riguardo, la difesa statale richiama la giurisprudenza, sia della Corte di cassazione, sia del Consiglio di Stato, dalla quale desume la necessità che sia sempre rispettato il tetto di spesa in materia sanitaria, al punto che sarebbe financo «giustificata» la mancata previsione di criteri di remunerazione delle prestazioni eccedenti quanto preventivamente concordato. Di qui la conclusione che sarebbe rimessa alla libera valutazione degli operatori privati la scelta di continuare a operare in regime di accreditamento accettando le limitazioni

imposte oppure di collocarsi al di fuori del servizio sanitario nazionale e quindi di continuare a operare privatamente.

6.1.1. – Per comprendere i termini della censura devono essere ricostruiti il quadro normativo, in cui la disposizione impugnata e quella interposta si inseriscono, nonché gli orientamenti giurisprudenziali consolidatisi sul punto e in gran parte richiamati dalla difesa statale.

L'art. 8-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992, rubricato «Accordi contrattuali», prevede, al comma 1, che le regioni definiscono l'ambito di applicazione degli «accordi contrattuali» e individuano i soggetti interessati (pubblici e privati), tenendo conto, tra l'altro, dei «criteri per la determinazione della remunerazione delle strutture ove queste abbiano erogato volumi di prestazioni eccedenti il programma preventivo concordato, tenuto conto del volume complessivo di attività e del concorso allo stesso da parte di ciascuna struttura».

Il comma 2 del medesimo art. 8-*quinquies* stabilisce che, in attuazione di quanto previsto dal comma 1 dell'art. 8-*quinquies* e con le modalità di cui al comma 1-*bis* del medesimo articolo, le regioni e le unità sanitarie locali possono definire accordi con le strutture pubbliche ed equiparate e stipulare contratti con quelle private e con i privati accreditati. Questi accordi e contratti devono indicare, tra l'altro: il volume massimo delle prestazioni che le strutture si impegnano ad assicurare (lettera b), il corrispettivo preventivato a fronte delle attività concordate (lettera d) e la modalità con cui viene comunque garantito il rispetto del limite di remunerazione delle strutture, prevedendo che, in caso di incremento dei valori dei tariffari regionali per la remunerazione delle prestazioni, sia rideterminato il volume massimo di prestazioni remunerate, nella misura necessaria al mantenimento del limite di spesa globalmente preventivato (lettera e-*bis*).

Quello delineato dal legislatore statale è dunque un modello che pone al centro l'esigenza di mantenere la spesa sanitaria entro il livello massimo preventivamente concordato ma che, di per sé, non esclude la remunerazione delle prestazioni eccedenti attraverso un meccanismo cosiddetto di regressione tariffaria.

6.1.2. – In questa direzione si è mossa, in modo significativamente uniforme, la giurisprudenza ordinaria, amministrativa e contabile, oltre che quella di questa Corte. Emblematica in tale senso è la sentenza della Corte di cassazione, sezione terza civile, 6 luglio 2020, n. 13884, in tema di prestazioni extrabudget, secondo cui «l'osservanza del tetto di spesa in materia sanitaria rappresenta un vincolo ineludibile che costituisce la misura delle prestazioni sanitarie che il Servizio sanitario nazionale può erogare e che può permettersi di acquistare da ciascun erogatore privato», di talché si è ritenuta persino «giustificata (anche) la mancata previsione di criteri di remunerazione delle prestazioni extra budget», e ciò in ragione della «necessità di dover comunque rispettare i tetti di spesa e, quindi, il vincolo delle risorse disponibili» (così, in motivazione, Cass. Sez. 3,

sent. n. 27608 del 2019, cit., la quale richiama Cons. St. Sez. 3, sent. 10 febbraio 2016, n. 566; Cons. St., Sez. 3, sent. 10 aprile 2015, n. 1832)».

Una conferma di queste conclusioni è poi rinvenuta dalla Corte di cassazione nelle «stesse norme vigenti in materia (l. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 32, comma 8, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 12, comma 3, e d.lgs. n. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 39), le quali “hanno disposto che, in condizioni di scarsità di risorse e di necessario risanamento del bilancio, anche il sistema sanitario non può prescindere dall’esigenza di perseguire obiettivi di razionalizzazione finalizzati al raggiungimento di una situazione di equilibrio finanziario attraverso la programmazione e pianificazione autoritativa e vincolante dei limiti di spesa dei vari soggetti operanti nel sistema” (Cass. Sez. 3, sent. n. 27608 del 2019, cit.)» (Corte di cassazione, sent. n. 13884 del 2020, richiamata da Consiglio di Stato, sezione terza, sent. 7 dicembre 2021, n. 8161).

Affermazioni analoghe si rinvencono in numerose altre pronunce della Corte di cassazione. Nella menzionata sentenza della sezione terza civile, 29 ottobre 2019, n. 27608, in particolare, si legge che «solo il mancato superamento del tetto di spesa dà il diritto alla struttura sanitaria accreditata di ottenere la remunerazione delle prestazioni erogate; nel senso che esso deve essere considerato un elemento costitutivo della pretesa creditoria, con la conseguenza che quando le prestazioni erogate dalle strutture sanitarie provvisoriamente accreditate superino i tetti di spesa non vi è alcun obbligo dell’ASL di acquistare e pagare le prestazioni suddette (Cons. Stato 27/02/2018, n. 1206)».

Merita di essere richiamata, infine, la sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, 5 ottobre 2022, n. 183, nella quale si afferma, tra l’altro, che, «se è astrattamente possibile che la struttura privata possa superare il volume di prestazioni concordato, è sempre necessario che la regione stabilisca se finanziare o meno questa eccedenza di prestazioni e fissi i criteri di remunerazione (art. 8-*quinquies*, comma 1, lett. d)». La pronuncia sottolinea altresì la necessità che «il tetto di spesa massimo concordato sia sempre rispettato, anche *ex post*, grazie al meccanismo di “regressione tariffaria” ovvero di riduzione delle tariffe all’aumento delle prestazioni erogabili (art. 8-*quinquies*, comma 2, lett. e-*bis*)».

6.1.3. – Anche questa Corte, occupandosi della materia della quale si discute, ha sottolineato la centralità del principio della programmazione della spesa sanitaria (tra le tante, sentt. n. 113 del 2022, n. 36 e n. 7 del 2021, n. 248 del 2011, n. 94 del 2009, n. 257 del 2007, n. 200 e n. 111 del 2005) e ha precisato, al contempo, che le prestazioni eccedenti il programma preventivo concordato possono essere remunerate (sentt. n. 257 del 2007 e n. 111 del 2005), secondo, però, il meccanismo della regressione tariffaria di cui sopra si è detto.

In tale contesto, del resto, questa Corte ha ripetutamente ricordato come «si sia progressivamente imposto nella legislazione sanitaria il principio della programmazione, allo scopo di realizzare un contenimento della spesa pubblica

ed una razionalizzazione del sistema sanitario» (sentt. n. 248 del 2011 e n. 200 del 2005; ma anche, tra le altre, sentt. n. 94 del 2009 e n. 257 del 2007), essendosi imposta, l'esigenza della programmazione, in conseguenza dell'«elevato e crescente deficit della sanità e [del]le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica, nonché di razionalizzazione del sistema sanitario» (sent. n. 94 del 2009).

Pertanto, le disposizioni recate dal d.lgs. n. 502 del 1992, così come successivamente modificate, si configurano alla stregua di «norme di principio della legislazione statale dirette a garantire ad ogni persona il diritto alla salute come “un diritto costituzionale condizionato dall'attuazione che il legislatore ordinario ne dà attraverso il bilanciamento dell'interesse tutelato da quel diritto con gli altri interessi costituzionalmente protetti”, tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra nella sua opera di attuazione in relazione alle risorse organizzative e finanziarie di cui dispone al momento (sentt. nn. 304 del 1994, 247 del 1992)» (sempre sent. n. 200 del 2005).

Così ricostruiti il quadro normativo e gli orientamenti affermatasi nella giurisprudenza, si può procedere all'esame della censura mossa dal ricorrente.

6.1.4. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 55, secondo periodo, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022 è fondata per violazione dei principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica».

La disposizione impugnata, facendo riferimento ai «trasferimenti extrabudget in favore dei soggetti privati convenzionati con il Servizio sanitario regionale», reca una formula talmente ampia da ricomprendere la corresponsione alle strutture anzidette di qualsiasi tipo di somma ulteriore rispetto a quelle preventivamente concordate. Si deve ritenere dunque che la censura formulata dal ricorrente, anche in ragione dell'invocato parametro interposto, si riferisca, non alla mera erogazione di prestazioni extrabudget, cioè di prestazioni eccedenti rispetto al programma preventivato – da remunerarsi eventualmente (cioè alle condizioni indicate dalla giurisprudenza sopra richiamata) attraverso il meccanismo della regressione tariffaria ma sempre nel rispetto del tetto massimo di spesa –, bensì al trasferimento di risorse finanziarie ulteriori rispetto al «corrispettivo preventivato a fronte delle attività concordate, globalmente risultante dalla applicazione dei valori tariffari e della remunerazione extratariffaria delle funzioni incluse nell'accordo [...]» (art. 8-*quinquies*, comma 2, lettera d, del d.lgs. n. 502 del 1992).

D'altra parte, è lo stesso art. 8-*sexies*, comma 1, del medesimo decreto legislativo a chiarire che «[l]e strutture che erogano assistenza ospedaliera e ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale sono finanziate secondo un ammontare globale predefinito indicato negli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-*quinquies* e determinato in base alle funzioni assistenziali e alle attività svolte nell'ambito e per conto della rete dei servizi di riferimento».

Nel contesto normativo e giurisprudenziale sopra delineato, le regioni sono

chiamate a contribuire al raggiungimento di un ragionevole punto di equilibrio tra l'esigenza di assicurare (almeno) i livelli essenziali di assistenza sanitaria e quella di garantire una più efficiente ed efficace spesa pubblica, anch'essa funzionale al perseguimento dell'interesse pubblico del settore.

La Regione siciliana, con la disposizione impugnata, si muove invece nella prospettiva opposta, legittimando *ex post* «trasferimenti extrabudget». La previsione stessa si appalesa quindi in contrasto con il principio della programmazione della spesa sanitaria, sancito dal citato art. 8-*quiquies* del d.lgs. n. 502 del 1992 e finalizzato a temperare il necessario contenimento di questa significativa voce di spesa pubblica con l'esigenza di assicurare «i livelli essenziali e uniformi di assistenza definiti dal Piano sanitario nazionale» (art. 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo). Principio che, per la sua specifica *ratio*, va ascrivito alla categoria dei principi che, nella materia del coordinamento della finanza pubblica, vincolano anche le autonomie speciali (*ex plurimis*, sentt. n. 201 del 2022, n. 44 del 2021, n. 273, n. 130 e n. 78 del 2020, n. 241, n. 172 e n. 103 del 2018, n. 191, n. 154 e n. 151 del 2017).

Deve essere quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 55, secondo periodo, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022.

[*omissis*]

7. – È impugnato, da ultimo, il comma 91 dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, secondo cui «[a]i fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 268, lettera b), della legge 30 dicembre 2021 n. 234 e successive modificazioni, gli enti del Servizio sanitario regionale procedono preliminarmente, entro il 31 dicembre 2022, a una ricognizione dei fabbisogni di personale, anche nel periodo pandemico, e applicano i CCNLL dell'ambito sanitario aggiornando, anche in deroga, il piano triennale del fabbisogno di personale, applicando le previsioni di legge anche al personale contrattualizzato a qualunque titolo del ruolo sanitario, tecnico ed amministrativo, selezionato attraverso prove selettive per titoli e/o colloquio, e che abbia maturato o che maturerà alla data del 31 dicembre 2022 i 18 mesi previsti dalla legge n. 234/2021».

Il Presidente del Consiglio dei ministri muove nei confronti di questa norma regionale tre specifiche censure, contestandola nella parte in cui prevede, ai fini dell'attuazione della procedura di stabilizzazione prevista dall'art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del 2021: a) la possibilità di derogare al piano triennale dei fabbisogni del personale; b) l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione anche al personale del ruolo tecnico e amministrativo; c) l'estensione al 31 dicembre 2022 del termine utile ai fini della maturazione dei diciotto mesi di servizio (previsto, nel testo originario della normativa statale, nel 30 giugno 2022).

Per le ragioni anzidette la disposizione regionale impugnata derogherebbe ai criteri previsti dal citato art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del

2021 e dall'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, da considerarsi come norme interposte.

Dalla violazione di queste ultime deriverebbe il contrasto della disposizione regionale: a) con l'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., in quanto la disposizione regionale impugnata introdurrebbe una forma di stabilizzazione avulsa dal citato quadro normativo statale (riconducibile alla competenza legislativa in materia di «ordinamento civile»), prevedendo maggiori limiti temporali per la maturazione dei requisiti, includendo tra il personale destinatario anche il personale contrattualizzato a qualunque titolo del ruolo sanitario, tecnico ed amministrativo, in luogo del solo personale del ruolo sanitario e di quello socio-sanitario, e prevedendo che detta stabilizzazione avvenga anche in deroga al piano triennale dei fabbisogni di personale; b) con l'art. 117, terzo comma, Cost., perché sarebbero violate le norme statali in tema di stabilizzazione del personale cosiddetto precario, qualificabili come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, in quanto ispirate alla finalità del contenimento della spesa pubblica nello specifico settore del personale; c) con l'art. 81 Cost.

Non è invece oggetto di censura l'inciso secondo cui la procedura di stabilizzazione si applica «anche al personale contrattualizzato a qualunque titolo».

7.1. – Preliminarmente deve essere delimitato il *thema decidendum*, con la precisazione che ad essere oggetto dell'impugnativa statale sono solo i tre profili sopra individuati e non l'intera procedura di stabilizzazione disciplinata dalla norma regionale, la quale – come detto – trova un preciso fondamento nel comma 268, lettera b), dell'art. 1 della legge n. 234 del 2021.

In particolare, la norma statale appena citata rimette a ciascuna regione il compito di definire i «criteri di priorità» da seguire per realizzare la procedura di stabilizzazione ivi prevista.

7.2. – Sempre in via preliminare, occorre ricordare che la norma statale interposta (art. 1, comma 268, lettera b, della legge n. 234 del 2021) è stata ripetutamente modificata dopo il promovimento delle odierne questioni. In questa sede rilevano ovviamente le sole modifiche concernenti i profili di denunciato contrasto tra la norma regionale e quella interposta.

Al riguardo, il legislatore statale è intervenuto sulla lettera b) del citato comma 268 dapprima con l'art. 20-ter del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2022, n. 25, sostituendo l'originaria formula (utilizzata per individuare i destinatari della procedura di stabilizzazione) «il personale del ruolo sanitario e gli operatori socio-sanitari» con «il personale del ruolo sanitario e del ruolo socio-sanitario»,

ma mantenendo fermo il termine del 30 giugno 2022 per la maturazione del requisito di «almeno diciotto mesi di servizio».

Successivamente, con l'art. 1, comma 528, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), le parole «che abbiano maturato al 30 giugno 2022» sono state sostituite con le parole «che abbiano maturato al 31 dicembre 2023», consentendo quindi che il requisito dei diciotto mesi di servizio sia maturato entro quest'ultima data.

A seguito delle anzidette modifiche, la norma statale interposta – limitatamente alla lettera b) del comma 268 – prevede che, «[a]l fine di rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da COVID-19, gli enti del Servizio sanitario nazionale, nei limiti di spesa consentiti per il personale degli enti medesimi [...]: [...] b) ferma restando l'applicazione dell'articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, dal 1° luglio 2022 e fino al 31 dicembre 2024 possono assumere a tempo indeterminato, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di personale, il personale del ruolo sanitario e del ruolo sociosanitario, anche qualora non più in servizio, che siano stati reclutati a tempo determinato con procedure concorsuali, ivi incluse le selezioni di cui all'articolo 2-ter del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e che abbiano maturato al 31 dicembre 2023 alle dipendenze di un ente del Servizio sanitario nazionale almeno diciotto mesi di servizio, anche non continuativi, di cui almeno sei mesi nel periodo intercorrente tra il 31 gennaio 2020 e il 31 dicembre 2022, secondo criteri di priorità definiti da ciascuna regione. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto mediante procedure diverse da quelle sopra indicate si provvede previo espletamento di prove selettive».

Infine, l'art. 4, comma 9-*quinqüiesdecies*, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 (Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi), convertito, con modificazioni, nella legge 24 febbraio 2023, n. 14, ha previsto che «[a]llo scopo di fronteggiare la grave carenza di personale e superare il precariato, nonché per garantire continuità nell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, per il personale dirigenziale e non dirigenziale del Servizio sanitario nazionale, il termine per il conseguimento dei requisiti di cui all'articolo 1, comma 268, lettera b), della legge 30 dicembre 2021, n. 234, è stabilito al 31 dicembre 2024».

Inoltre, il comma 9-*septiesdecies* del medesimo art. 4, pur senza modificare la norma statale interposta (art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del 2021), ha esteso l'applicabilità di quest'ultima, «previo espletamento di apposita procedura selettiva e in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di personale, al personale dirigenziale e non dirigenziale sanitario, socio-sanitario e amministrativo reclutato dagli enti del Servizio sanitario nazionale, anche con

contratti di lavoro flessibile, anche qualora non più in servizio, nei limiti di spesa di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60».

7.3. – Ciò chiarito, le questioni di legittimità costituzionale del comma 91 dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, limitatamente ai profili sopra indicati, sono fondate per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

Quanto all'ambito materiale inciso, esso deve essere individuato tenendo conto dello specifico contenuto delle parti impugnate della disposizione regionale in esame, le quali – come detto – attengono alla possibilità di derogare al piano triennale dei fabbisogni del personale (a fronte della coerenza con siffatto piano imposta dalla norma interposta), all'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione della procedura di stabilizzazione (tale da ricomprendere anche il personale del ruolo tecnico e amministrativo) e infine alla estensione al 31 dicembre 2022 del termine utile ai fini della maturazione dei diciotto mesi di servizio (previsto, nel testo originario della normativa statale, nel 30 giugno 2022).

Si tratta di limiti introdotti dal legislatore statale al fine di sottoporre a vincoli stringenti la stabilizzazione del personale cosiddetto precario dei ruoli sanitario e socio-sanitario, in modo da contemperare, tra l'altro, l'indiscutibile necessità di «rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio [...] durante l'emergenza da COVID-19» con l'altrettanto pressante esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale.

Il punto di equilibrio fra queste opposte esigenze è stato individuato dal legislatore statale tramite la fissazione di tre criteri: 1) la coerenza con il piano triennale dei fabbisogni del personale; 2) un limite soggettivo (quanto ai ruoli sanitario e socio-sanitario); e 3) un limite temporale (quest'ultimo, peraltro, oggetto di successive modifiche).

Quelle recate dalla lettera b) del comma 268 dell'art. 1 della legge n. 234 del 2021 sono quindi previsioni rivolte al dichiarato fine di coordinare la spesa pubblica per il personale dei ruoli anzidetti e di contenerla entro limiti ragionevoli, da ricondurre ai principi fondamentali della materia «coordinamento della finanza pubblica», vincolanti anche per le autonomie speciali.

Per questa ragione, il legislatore regionale siciliano non poteva incidere sugli anzidetti profili, essendogli consentito soltanto di dare attuazione alla procedura prevista dalla normativa statale nel rispetto dei limiti ivi indicati, concernenti le ricadute sulla finanza pubblica di siffatta stabilizzazione.

Deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma 91 dell'art. 13 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022: nella parte in cui prevede che la procedura di stabilizzazione ivi prevista possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno di personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario

e socio-sanitario, e quindi limitatamente alle parole «tecnico ed amministrativo»; e, infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *pro tempore*.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 55, secondo periodo, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 91, della legge reg. Siciliana n. 13 del 2022, nella parte in cui prevede che la procedura di stabilizzazione ivi prevista possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno di personale, nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario e socio-sanitario, e quindi limitatamente alle parole «tecnico ed amministrativo», e infine nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *pro tempore*.

3) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2023.

* * *

Sentenza n. 99/2023 (Pres. Sciarra, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso indicato in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge reg. Molise n. 13 del 2022, in riferimento agli artt. 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, e 120, secondo comma, Cost.

[*omissis*]

5. – Ciò chiarito, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022, limitatamente ai profili sopra indicati, sono fondate per violazione dell'art. 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione all'art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del 2021.

5.1. – Quanto all'ambito materiale inciso, esso deve essere individuato tenendo conto dello specifico contenuto delle norme impugunate della disposizione regionale in esame, le quali – come detto – attengono alla possibilità di derogare al piano triennale dei fabbisogni del personale (a fronte della coerenza

con siffatto piano che si desume dalla norma interposta), all'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione della procedura di stabilizzazione (tale da ricomprendere anche il personale del ruolo tecnico e amministrativo e previamente reclutato con qualunque forma contrattuale) e, infine, all'estensione al 31 dicembre 2022 della finestra temporale utile ai fini della maturazione dei diciotto mesi di servizio (prevista nel testo originario della normativa statale al 30 giugno 2022).

In proposito, questa Corte ha rilevato che «deve ritenersi integrata la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., quando la disciplina regionale, consentendo la trasformazione di contratti precari di lavoratori in rapporti di lavoro a tempo indeterminato, incide sulla regolamentazione del rapporto precario già in atto e, in particolare, sugli aspetti connessi alla durata del rapporto, e determina, al contempo, la costituzione di altro rapporto giuridico, ovvero il rapporto di lavoro a tempo indeterminato, destinato a sorgere proprio per effetto della stabilizzazione (sent. n. 51 del 2012)» (sent. n. 194 del 2020). È stata dunque dichiarata l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali che intervenivano su rapporti di lavoro a tempo determinato già in essere e incidevano sul profilo della durata, trasformandoli in nuovi rapporti a tempo indeterminato per effetto della norma censurata (*ex plurimis*, sent. n. 195 del 2021).

Si tratta, più in generale, di limiti introdotti dal legislatore statale al fine di porre un argine al rischio di un'indiscriminata stabilizzazione di personale cosiddetto precario dei ruoli sanitario e socio-sanitario, in modo da contemperare l'indiscutibile necessità di «rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da COVID-19» con l'esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale, nel rispetto altresì del già richiamato principio in materia di pubblico concorso.

Il punto di equilibrio fra queste opposte esigenze è stato individuato dal legislatore statale tramite la fissazione di quattro criteri: 1) la coerenza con il piano triennale dei fabbisogni del personale; 2) un limite formale (solo lavoratori precedentemente reclutati con contratti a tempo determinato); 3) un limite soggettivo (i ruoli sanitario e socio-sanitario); e 4) un limite temporale (quest'ultimo, peraltro, oggetto di successive modifiche) (in questo senso, sent. n. 76 del 2023).

Ci si trova, dunque, di fronte a norme che intervengono in ambiti di competenza legislativa esclusiva statale (ordinamento civile) e concorrente (coordinamento della finanza pubblica), in quanto quelle recate dall'art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del 2021 sono previsioni che intervengono nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva in materia di «ordinamento civile» e sono rivolte al contempo a contenere la spesa pubblica per il personale dei ruoli anzidetti entro limiti ragionevoli, in quanto tali

espressive di principi fondamentali nella materia «coordinamento della finanza pubblica».

Per questa ragione, il legislatore regionale non può incidere sugli anzidetti profili, essendogli consentito soltanto di dare attuazione alla procedura prevista dalla normativa statale nel rispetto dei limiti ivi indicati.

Deve essere pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022, nella parte in cui prevede che la procedura di stabilizzazione ivi delineata possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale «contrattualizzato a qualunque titolo», anziché reclutato «con contratti a tempo determinato»; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario e socio-sanitario, e quindi limitatamente alle parole «tecnico ed amministrativo»; e, infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*.

Del resto, le disposizioni regionali impugnate non hanno trovato attuazione, posto che le uniche stabilizzazioni intervenute *medio tempore* nella Regione rispettano i criteri stabiliti dall'art. 1, comma 268, lettera b), della legge n. 234 del 2021. La Regione può quindi provvedere alla stabilizzazione del personale tenendo conto della sopravvenuta normativa statale.

6. – Sono altresì fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022 promosse in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 1, comma 268, lettera c), della legge n. 234 del 2021.

La legge regionale in esame all'art. 1 prevede di avviare procedure selettive in deroga a quanto stabilito dalla norma statale interposta di cui alla lettera c) del comma 268, precisamente, al piano triennale di fabbisogno del personale, ai termini per calcolare l'anzianità nonché ai ruoli cui riservare le menzionate procedure selettive.

Come già ricordato (punto 5.1.), i criteri introdotti dal legislatore statale per avviare procedure selettive riservate al personale sanitario e socio-sanitario sono volti a contemperare l'indiscutibile necessità di «rafforzare strutturalmente i servizi sanitari regionali anche per il recupero delle liste d'attesa e di consentire la valorizzazione della professionalità acquisita dal personale che ha prestato servizio anche durante l'emergenza da COVID-19» con l'altrettanto pressante esigenza di contenere la spesa per il personale delle strutture del servizio sanitario regionale, nel rispetto dei principi posti in materia di pubblico concorso.

Il legislatore regionale, nell'avviare procedure selettive riservate deve, dunque, attenersi ai criteri stabiliti dallo Stato nell'esercizio della competenza legislativa a dettare principi di coordinamento della finanza pubblica.

Pertanto, l'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022 è costituzionalmente

illegittimo: nella parte in cui prevede di avviare le procedure selettive riservate, «in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario e socio-sanitario, quindi limitatamente alle parole «tecnico e amministrativo»; infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*.

7. – Restano assorbite le ulteriori censure proposte nei confronti della medesima disposizione regionale.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 13 (Stabilizzazione del personale sanitario precario, in attuazione della legge 30 dicembre 2021, n. 234), nella parte in cui prevede che la procedura di stabilizzazione ivi delineata possa avvenire «anche in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale anche al personale «contrattualizzato a qualunque titolo», anziché del personale che sia stato reclutato «con contratti a tempo determinato», diverso da quello sanitario e socio-sanitario, e quindi limitatamente alle parole «tecnico ed amministrativo»; infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge reg. Molise n. 13 del 2022, nella parte in cui prevede di avviare procedure selettive riservate, «in deroga», anziché «in coerenza» con il piano triennale di fabbisogno del personale; nella parte in cui consente la stabilizzazione di personale diverso da quello sanitario e socio-sanitario, quindi limitatamente alle parole «tecnico e amministrativo»; infine, nella parte in cui prevede che i diciotto mesi di servizio debbano essere maturati alla data del 31 dicembre 2022, anziché nel diverso termine previsto dalla normativa statale vigente *ratione temporis*.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 aprile 2023.

* * *

Sentenza n. 110/2023 (Pres. Sciarra, Red. Viganò)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso di cui in epigrafe (reg. ric. n. 51 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello

Stato, ha impugnato gli artt. 4; 7, commi da 5 a 14 e 18; e 11 della legge reg. Molise n. 8 del 2022.

2. – È impugnato, anzitutto, l'art. 4 della legge regionale, che autorizza lo stanziamento di 100.000 euro, individuandone la relativa copertura nel bilancio regionale, «[p]er il completamento della procedura di scioglimento della società Sviluppo della Montagna molisana spa», interamente partecipata dalla Regione.

2.1. – Secondo il ricorrente, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., per contrasto con il principio fondamentale della materia coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 14, comma 5, TUSP, che stabilisce un generale divieto di “soccorso finanziario” delle società partecipate da parte degli enti pubblici partecipanti, nonché il principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

La disposizione in esame determinerebbe infatti un sostanziale accollo «a fondo perduto» dei debiti della procedura di liquidazione della società da parte della Regione, senza che ciò sia giustificato da alcun prevalente interesse pubblico, secondo i criteri elaborati dalla Corte dei conti in materia.

[omissis]

2.3. – La questione è fondata.

Le parti danno atto che la società Sviluppo della montagna spa era in liquidazione all'epoca dello stanziamento di 100.000 euro previsto dalla disposizione impugnata. La deliberazione della Giunta regionale del 30 giugno 2022, n. 210, citata dalla difesa regionale, ha poi dato concreta attuazione a tale stanziamento, autorizzando il trasferimento alla società della relativa provvista finanziaria «per far fronte alle residuali pendenze scaturenti dalla gestione liquidatoria di cui trattasi», in modo da «impedire che un inutile decorso del tempo possa generare oneri di funzionamento ulteriori rispetto alla strategia dimissoria regionale»; e ciò a fronte dell'affermata necessità di scongiurare un «impatto finanziario ulteriormente negativo per l'Ente controllante [...] anche in ragione della naturale traslazione dei debiti residuali della società sulle casse regionali», stimati in 100.198,50 euro alla data del 14 giugno 2022.

Il ricorrente assume che tale trasferimento violi l'art. 14, comma 5, TUSP, il quale vieta in via generale alle amministrazioni pubbliche di effettuare, tra l'altro, trasferimenti straordinari a favore delle società partecipate «che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio», salvo che non ricorrano le speciali condizioni indicate nel secondo periodo, che presuppongono l'esistenza di un piano di risanamento della società.

Su tale disposizione del TUSP si fonda il principio del divieto di soccorso finanziario invocato dal ricorrente, la cui *ratio* è stata illustrata da numerose concordi pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti: da un lato, quella di tutelare la concorrenza tra le società, e assieme di evitare situazioni di ingiustificato *favor* per i creditori della società partecipata; e dall'altro, quella di limitare «l'ammissibilità di interventi a sostegno di organismi partecipati mediante erogazione o, comunque, dispendio di disponibilità finan-

ziarie a fondo perduto, che appaiano privi quantomeno di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari» (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione 20 aprile 2018, n. 84/2018/PAR). L'art. 14, comma 5, TUSP rifiuta, in particolare, la «logica del salvataggio “a tutti i costi” degli Organismi a partecipazione pubblica in condizioni di precarietà economico-finanziaria di dissesto o perdita strutturale», ed esprime un «generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, erogazioni finanziarie “a fondo perduto” o prestare garanzie in favore di società in grave situazione deficitaria» (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione 14 giugno 2022, n. 67/2022/PAR).

Secondo il costante orientamento delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, il divieto di cui all'art. 14, comma 5, TUSP vale a maggior ragione rispetto a società poste in liquidazione, come quella oggetto della disposizione impugnata, essendo in tal caso di per sé esclusa qualsiasi prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione 9 maggio 2022, n. 24/2022/PAR), a meno che l'ente pubblico sia in grado di dimostrare la sussistenza di un prevalente interesse pubblico tale da giustificare l'operazione. Ipotesi, quest'ultima, eccezionalmente ravvisata dalle stesse sezioni regionali di controllo «solo con riferimento a poche situazioni concrete, in particolare nell'ipotesi della necessità di recuperare al patrimonio comunale beni societari indispensabili per la prosecuzione dell'erogazione di servizi pubblici fondamentali, o nel caso di pregresso rilascio di garanzia dell'Ente per l'adempimento delle obbligazioni della società» (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione 8 marzo 2017, n. 24/2017/PAR).

Nessuna delle ragioni addotte dalla Regione Molise appare, tuttavia, idonea a dimostrare la sussistenza di un simile prevalente interesse pubblico in relazione al trasferimento operato con la disposizione impugnata.

Non pare anzitutto a questa Corte che la finalità di consentire una sollecita conclusione della procedura di liquidazione della società, con conseguente dismissione delle partecipazioni non più strategiche della Regione, integri di per sé un prevalente interesse pubblico. Attraverso il trasferimento contestato, la Regione ha inteso in sostanza farsi carico dei debiti della società verso i creditori, in gran parte rappresentati – come chiarito dalla difesa regionale in udienza – da compensi non pagati ad amministratori e sindaci, nonché a professionisti in relazione alle attività di contabilità o assistenza legale prestate in favore della società. Accollandosi tali debiti, la legge regionale si è però posta in contrasto con le precipue finalità – tutela della concorrenza, divieto di creazione di un ingiustificato *favor* per i creditori delle società partecipate, garanzia di un uso efficiente delle risorse pubbliche – sottese al divieto di cui all'art. 14, comma 5, TUSP.

Né si comprende in che senso il soccorso finanziario realizzato in favore

della procedura di liquidazione della società sarebbe stato necessario al fine di salvaguardare la credibilità della Regione, anche rispetto all'operatività della società partecipata che ha di fatto ereditato le funzioni della società ormai cessata. Nel concludere un contratto con una società partecipata avente la forma giuridica di una società di capitali, ogni contraente non può non essere consapevole che la società risponderà dei propri debiti secondo le regole ordinarie del codice civile, e dunque entro i limiti del proprio patrimonio sociale, senza poter contare, in linea di principio, sul soccorso finanziario da parte dell'ente partecipante.

Essenzialmente per la stessa ragione è destituita di fondamento anche l'ulteriore allegazione difensiva, che allude a possibili oneri finanziari derivanti alla Regione dalla stessa procedura di liquidazione; oneri invocati, peraltro, anche dalla citata deliberazione della Giunta regionale n. 210 del 2022, in cui si fa riferimento ad una presunta «naturale traslazione dei debiti residuali della società sulle casse regionali». In realtà – non risultando dagli atti di causa alcuna garanzia prestata dalla Regione a favore della società, e in assenza di alcuna illustrazione da parte della difesa della resistente delle ragioni di fatto e di diritto per le quali si sarebbe dovuta ipotizzare una simile traslazione, nonostante lo specifico quesito formulato in proposito dalla Corte ai sensi dell'art. 10, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale – si deve ritenere che l'ulteriore corso della procedura di liquidazione ed eventualmente lo stesso fallimento della società partecipata non avrebbero comportato alcun onere finanziario supplementare per la Regione. Ciò stante il disposto dell'art. 2325, primo comma, cod. civ., a tenore del quale «[n]elle società per azioni per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio»: principio, quest'ultimo, che vale altresì nella fase di liquidazione della società, ai sensi dell'art. 2495, terzo comma, cod. civ.

In assenza dunque di alcun prevalente interesse pubblico idoneo a giustificare il trasferimento straordinario previsto dalla disposizione impugnata, quest'ultima deve ritenersi in contrasto con l'art. 14, comma 5, TUSP.

Questa Corte ha già affermato che il TUSP stabilisce, tra l'altro, principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta *spending review*), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese della società a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sent. n. 194 del 2020, punto 13.1. del *Considerato in diritto*). Ciò vale certamente anche per l'art. 14, comma 5, TUSP, che mira a porre stringenti limiti ai trasferimenti che le amministrazioni pubbliche possono effettuare a favore delle società partecipate.

Ne consegue che la disposizione impugnata viola un principio fondamentale della materia del coordinamento della finanza pubblica, e deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, terzo

comma, Cost., con assorbimento della questione formulata in riferimento all'art. 97 Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Legge di stabilità regionale anno 2022).

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 aprile 2023.

* * *

Sentenza n. 134/2023 (Pres. Sciarra, Red. Zanon)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – Il Presidente del Consiglio dei ministri ha altresì impugnato, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 16 della legge reg. Puglia n. 14 del 2022, il quale prevede che la consulenza genetica oncologica (CGO) «e l'eventuale test molecolare per le persone di cui all'articolo 8, comma 2, nonché gli eventuali programmi di sorveglianza clinico-strumentale di cui all'articolo 13, sono disposti con il codice di esenzione D98, per prestazione "Test genetico mirato" e prescrizione "Probando sano a rischio familiare"».

4.1. – La questione è fondata.

L'art. 16 della legge reg. Puglia n. 14 del 2022 consente lo screening in regime di gratuità (attraverso uno specifico codice di esenzione) per la consulenza oncogenetica, i test molecolari e i programmi di sorveglianza clinico-strumentale di cui all'art. 13 della medesima legge regionale.

La CGO «è assicurata a tutte le persone ad alto rischio di tumore al colon-retto con possibile eziopatogenesi genetica eredo-familiare, allo scopo di avviare specifici test molecolari e programmare eventuali misure di sorveglianza clinica e strumentale» (art. 7, comma 2).

Il test molecolare, a sua volta, «è una fase eventuale del programma di CGO» (art. 9, comma 1) e il relativo prelievo, che «è preceduto e seguito da una consulenza del genetista medico» (art. 9, comma 2), è «finalizzato all'analisi nel DNA estratto di un pannello di geni per tumori colorettali» (art. 10, comma 1).

I programmi di sorveglianza clinico-strumentale, infine, vengono avviati in caso di accertamento della mutazione genetica e si articolano in una serie di numerose prestazioni diversamente declinate a seconda della tipologia di mutazione riscontrata e del sesso del paziente.

4.2. – Secondo il ricorrente, prevedendo un livello ulteriore di assistenza sanitaria non ricompreso tra quelli individuati dal d.P.C.M. 12 gennaio 2017, il citato art. 16 violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica contenuto nell'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004, che, per le regioni impegnate in piani di rientro dal disavanzo sanitario, pone il divieto di effettuare spese non obbligatorie.

Afferma l'Avvocatura generale dello Stato, in particolare, che il d.P.C.M. 12 gennaio 2017, all'Allegato 1, punto F («Sorveglianza e prevenzione delle malattie croniche, inclusi la promozione di stili di vita sani ed i programmi organizzati di screening; sorveglianza e prevenzione nutrizionale»), dispone che le attività di screening svolte a livello regionale devono essere coerenti con le raccomandazioni del Ministero della salute impartite in attuazione dell'art. 2-bis del d.l. n. 81 del 2004, come convertito, e del PNP 2014-2018. Esse non rientrerebbero, quindi, tra i LEA.

La Regione Puglia si è difesa sostenendo che le prestazioni sanitarie individuate dalla legge reg. Puglia n. 14 del 2022 rientrerebbero nell'ambito dei livelli essenziali di assistenza (LEA), dal momento che l'Allegato 1 al citato d.P.C.M. 12 gennaio 2017, al punto F8 («Screening oncologici definiti dall'Accordo Stato Regioni del 23 marzo 2005 e dal Piano nazionale della prevenzione 2014-2018»), contempla l'erogazione gratuita, tra le altre, delle prestazioni di chiamata attiva ed esecuzione dei test di screening di primo e secondo livello delle popolazioni target.

Nella memoria depositata in vista dell'udienza di discussione, il ricorrente ha invece ribadito che le prestazioni previste dalla disposizione impugnata non rientrerebbero nei LEA, poiché, secondo le citate raccomandazioni fornite dal Ministero della salute, i «metodi scelti come test di screening di primo livello del Ccr sono la ricerca del sangue occulto nelle feci (Sof, al guaiaco e immunochimici) e la rettosigmoidoscopia (Rss)».

5. – Entrambe le parti non mettono in discussione il principio di diritto, più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale, anche in relazione alla stessa Regione Puglia (sentt. n. 242 e n. 161 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021, n. 177 e n. 166 del 2020), secondo cui l'assoggettamento ai vincoli dei piani di rientro dal disavanzo sanitario impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per spese, dunque, non obbligatorie (sentt. n. 256 del 2022, n. 242 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021, e n. 166 del 2020). In definitiva, «[l]a facoltà di erogare livelli ulteriori rispetto ai LEA è [...] preclusa alle Regioni sottoposte a piano di rientro, poiché – ai sensi dell'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004 – queste ultime non possono erogare prestazioni “non obbligatorie” (da ultimo, in questo senso, sent. n. 161 del 2022)» (sent. n. 190 del 2022).

Un tale principio è stato affermato anche per i piani di prosecuzione del rientro dal disavanzo sanitario (sentt. n. 190 del 2022 e n. 130 del 2020), come

quello attualmente vigente nella Regione Puglia, o per le misure di monitoraggio equiparabili (sentt. n. 190 e n. 161 del 2022).

5.1. – Se le prestazioni previste dalla disposizione impugnata rientrano o meno nei LEA fissati dal d.P.C.M. 12 gennaio 2017 è dunque ciò che deve essere in questo caso verificato.

L'appena citato d.P.C.M., all'art. 1, comma 1, lettera a), comprende tra i LEA la «[p]revenzione collettiva e sanità pubblica». Più in particolare, il menzionato punto F dell'Allegato 1 si occupa, tra l'altro, dei «programmi organizzati di screening», e al punto F8 prende in considerazione quelli oncologici definiti dall'accordo Stato-regioni del 23 marzo 2005 e dal PNP 2014-2018.

Vi si prevede che la «periodicità e le caratteristiche tecniche» della «(c)hiamata attiva ed esecuzione dei test screening e dei percorsi di approfondimento e terapia per tutta la popolazione target residente e domiciliata» «sono definite a livello nazionale dai seguenti atti: [...] [s]creening del cancro del colon-retto: Raccomandazioni del Ministero della salute predisposte in attuazione dell'art. 2-bis della legge 138/2004 e del Piano nazionale della prevenzione 2014-2018».

Le citate raccomandazioni del Ministero della salute indicano quali metodi di screening di primo livello «la ricerca del sangue occulto nelle feci (Sof, al guaiaco e immunochimici) e la rettosigmoidoscopia (Rss)», mentre la «colonscopia totale» «non è un test di screening primario», ma «un esame diagnostico di secondo livello nei soggetti risultati positivi al test di primo livello», oltre che una «procedura diagnostica nella sorveglianza dei soggetti ad alto rischio». Esse, poi, aggiungono che l'uso della colonscopia totale «come test di primo livello va riservato solo ad ambiti valutativi e studi pilota».

Infine, le raccomandazioni ricordano che sono «in corso diversi studi per mettere a punto nuove strategie diagnostiche, come la ricerca di marcatori molecolari (in particolare Dna) nelle feci e la colonscopia virtuale», oltre che «studi promettenti sull'impiego di marcatori molecolari nelle feci», e che, tuttavia, «i dati a disposizione sono ancora preliminari» e «[i]n futuro saranno necessari studi ulteriori per valutare l'eventuale utilizzo di biomarcatori come test di screening primario o di triage dopo test immunochimico (Sof) per l'invio al secondo livello».

6. – Dall'esame appena svolto emerge, dunque, che le prestazioni di cui all'art. 16 della legge reg. Puglia n. 14 del 2022 non rientrano nei LEA, perché non sono presi in considerazione quali test – né di primo né di secondo livello – dalle citate raccomandazioni, cui rinvia il punto F8 dell'Allegato 1 al d.P.C.M. 12 gennaio 2017.

Pertanto, l'art. 16 della legge reg. Puglia n. 14 del 2022 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento al principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica recato dell'art. 1, comma 174, della legge n. 311 del 2004.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Puglia 12 agosto 2022, n. 14 (Tumore al colon-retto. Misure per il potenziamento dello screening di popolazione e consulenza oncogenetica);

2) – 5) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 2023.

* * *

Sentenza n. 155/2023 (Pres. Sciarra, Red. Prosperetti)

Considerato in diritto

1. – Con ricorso depositato il 17 ottobre 2022 (reg. ric. n. 78 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato varie disposizioni della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022.

[omissis]

1.4. – Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta, inoltre, che l'art. 13, comma 92, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, violi gli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, ritenendo che le norme statali richiamate dalla disposizione impugnata debbano trovare applicazione esclusivamente nel periodo di emergenza epidemiologica da COVID-19, cessato nel marzo 2022, mentre la disposizione impugnata estenderebbe il loro ambito temporale di applicazione all'intera annualità del 2022, ponendosi così in evidente contrasto con il citato principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica, secondo il quale, in costanza di piano di rientro dal disavanzo sanitario, è preclusa alla regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla sua attuazione.

[omissis]

7. – La questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 92, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promossa in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, è fondata.

La disposizione impugnata stabilisce che «[r]elativamente alle forme di ristoro da riconoscere ai centri di riabilitazione di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 e successive modificazioni ed ai centri diurni per i soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico, destinatari di apposito budget per l'anno 2020, che hanno temporaneamente sospeso l'attività a causa dell'emergenza da Covid-19 e che non abbiano attivato le procedure di cassa integrazione per i propri dipendenti, si applicano le disposizioni di cui all'arti-

colo 48 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificata dall'articolo 109 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77».

In proposito il ricorrente afferma che «[l]e norme statali ivi richiamate (DD.LL. n. 18/2020 e n. 34/2020) sono tuttavia norme adottate in periodo emergenziale, che esaurivano i loro effetti limitatamente a tale periodo. Il comma in esame è invece in vigore per l'anno 2022, al di fuori del periodo emergenziale (cessato a marzo 2022), e non coperto dalla legislazione vigente. Pertanto, quanto disposto dall'articolo in esame non risulta coerente con la programmazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione siciliana, né con la legislazione vigente».

La disposizione si pone dunque in contrasto con gli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in quanto le vigenti disposizioni in materia di Piano di rientro dal disavanzo sanitario si configurano quali principi di coordinamento della finanza pubblica.

Difatti, secondo il disposto dell'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, gli interventi individuati dal Piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne altri che siano di ostacolo alla piena attuazione del suddetto piano. Questa Corte ha affermato che la vincolatività dei Piani di rientro dal disavanzo sanitario è da considerarsi espressione del principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e del correlato principio di coordinamento della finanza pubblica, poiché esso è adottato per la prosecuzione del piano di rientro (sent. n. 130 del 2020).

Tali considerazioni, unitamente a quanto già affermato, determinano l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 92, della legge reg. Siciliana n. 16 del 2022, promossa in riferimento agli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 92, della legge della Regione siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie);

2) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 giugno 2023.

* * *

Sentenza n. 176/2023 (Pres. Sciarra, Red. Antonini)*Considerato in diritto*

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 84 del 2022), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 25 e 26, commi 1 e 2, della legge reg. Abruzzo n. 24 del 2022, in riferimento, complessivamente, agli artt. 3, 81, terzo comma, 117, commi secondo, lettera *l*), e terzo, Cost.

[omissis]

5. – Dell'art. 26 della citata legge regionale è impugnato anche il comma 2 in forza del quale, per le medesime finalità di cui al comma precedente – ovvero, «al fine di ampliare le attività di rilevamento dei contagi da SARS-CoV-2 nel territorio regionale» – «la Regione concede altresì un contributo alle Residenze Protette private, accreditate e contrattualizzate, indicate nell'allegato 1C alla deliberazione di Giunta regionale n. 656 dell'11 ottobre 2021», avente a oggetto, tra l'altro, la individuazione dei soggetti erogatori di prestazioni sanitarie e l'approvazione dei tetti massimi di spesa per ciascuno stabiliti.

Il ricorrente lamenta il contrasto con gli artt. 81 e 117, terzo comma, Cost., in relazione all'art. 8-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1992, espressione del principio della omnicomprensività delle tariffe che remunerano le prestazioni rese dai soggetti privati accreditati, ostativo della possibilità di compensare i singoli fattori produttivi delle imprese sanitarie che si convenzionino, ivi compreso il costo del personale.

5.1. – La questione promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., è fondata.

Va ricordato che, ai sensi dell'art. 8-*quinqüies*, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992, i soggetti privati accreditati possono essere coinvolti nella programmazione regionale sanitaria previa stipula di appositi contratti che, tra l'altro, indicano «il volume massimo di prestazioni che le strutture [...] si impegnano ad assicurare, distinto per tipologia e per modalità di assistenza» (lettera *b*) e il corrispettivo globale per le attività concordate, in base all'applicazione di valori tariffari (lettera *d*). Inoltre, tali accordi indicano «la modalità con cui viene comunque garantito il rispetto del limite di remunerazione» globale appena menzionato, prevedendo la riduzione del volume massimo di prestazioni «in caso di incremento a seguito di modificazioni, comunque intervenute nel corso dell'anno, dei valori unitari dei tariffari regionali» (lettera *e-bis*).

Il successivo art. 8-*sexies* (rubricato «Remunerazione»), al comma 1, specifica che «[l]e strutture che erogano assistenza ospedaliera e ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale sono finanziate secondo un ammontare globale predefinito indicato negli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-*quinqüies* e determinato in base alle funzioni assistenziali e alle attività svolte

nell'ambito e per conto della rete dei servizi di riferimento», prescrivendo che per le funzioni assistenziali il criterio di remunerazione si basi sul «costo standard di produzione del programma di assistenza» mentre per le attività diverse la remunerazione avvenga in base a «tariffe predefinite per prestazione».

La disciplina illustrata conferma il principio di omnicomprensività della tariffa dedotto dal ricorso statale; del resto questa Corte ha già rilevato che l'assetto della disciplina dell'erogazione e della remunerazione delle prestazioni sanitarie è caratterizzato, tra l'altro, proprio «dalla remunerazione in base al sistema a tariffa, allo scopo di ottenere un maggiore controllo della spesa, programmata e suddivisa tra i diversi soggetti erogatori, grazie alla fissazione di volumi massimi delle prestazioni erogabili» (sent. n. 94 del 2009).

5.2. – L'art. 8-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1992 rientra, inoltre, tra i principi fondamentali nella materia della «tutela della salute» (sentt. n. 192 del 2017 e n. 124 del 2015), nonché, insieme al precedente art. 8-*quinquies*, anche in quelli del «coordinamento della finanza pubblica», perché «le regioni sono chiamate a contribuire al raggiungimento di un ragionevole punto di equilibrio tra l'esigenza di assicurare (almeno) i livelli essenziali di assistenza sanitaria e quella di garantire una più efficiente ed efficace spesa pubblica, anch'essa funzionale al perseguimento dell'interesse pubblico del settore» (sent. n. 76 del 2023).

5.3. – Dal momento che la disposizione regionale impugnata riconosce un contributo ai soggetti accreditati e legati al Servizio sanitario regionale da un apposito contratto, ma al di fuori di tale fonte convenzionale e del sistema tariffario che la connota, essa introduce quindi una remunerazione ulteriore e aggiuntiva, in maniera difforme dal principio fondamentale, espresso dal suddetto art. 8-*sexies*, della remunerazione globale in base a tariffe omnicomprensive per le prestazioni acquisite da un soggetto accreditato dall'accordo contrattuale.

Ponendosi in contrasto con il richiamato principio fondamentale nelle materie della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica e, pertanto, violando l'art. 117, terzo comma, Cost., l'art. 26, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 24 del 2022 va dichiarato costituzionalmente illegittimo.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) [*omissis*]

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26, comma 2, della legge reg. Abruzzo n. 24 del 2022;

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2023.

* * *

Sentenza n. 1/2024 (Pres. Barbera, Red. d'Alberti)*Considerato in diritto*

1. – La Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione siciliana, nell'ambito del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio 2020, solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001, nel testo modificato dall'art. 58, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2015, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, primo comma, Cost.

La disposizione censurata dispone l'assegnazione all'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA o Agenzia) siciliana di una quota di finanziamento ordinario annuale delle risorse del Fondo sanitario regionale (FSR), determinata nell'importo di 29 milioni di euro (da iscrivere sul capitolo di bilancio 413372), per svolgere attività tecniche istituzionali e di controllo obbligatorie.

Il rimettente denuncia la violazione del principio generale di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., poiché l'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001 qualificerebbe la spesa per il finanziamento dell'ARPA alla stregua di una spesa sanitaria mediante l'inclusione nel perimetro sanitario, senza ricollegare tale quantificazione a prestazioni effettivamente afferenti ai LEA.

La disposizione censurata sarebbe, altresì, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, in relazione all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, che definisce il trattamento contabile delle risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali; il rimettente richiama, in proposito, la giurisprudenza costituzionale riguardante il "perimetro sanitario", che ha stabilito le condizioni, non derogabili dalla legislazione regionale, per l'individuazione e l'allocatione delle risorse destinate a garantire i LEA.

Inoltre, il giudice *a quo* dubita della compatibilità della disposizione censurata con gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., disciplinanti il principio dell'equilibrio dei bilanci pubblici. Attraverso la disposizione censurata, la Regione siciliana realizzerebbe un'operazione che, a fronte della diminuzione delle risorse per i LEA, amplierebbe la capacità di spesa nel settore non sanitario, cioè ordinario, del bilancio regionale.

[omissis]

5. – Parimenti fondata è la questione sollevata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

5.1. – Va rammentato che la Regione siciliana è sottoposta ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario e, di conseguenza, nel suo bilancio non

possono essere previste spese sanitarie ulteriori rispetto a quelle inerenti ai livelli essenziali.

Infatti, come costantemente affermato da questa Corte, anche nei confronti della stessa Regione siciliana (sent. n. 172 del 2018), l'assoggettamento a tali vincoli impedisce la possibilità di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali e per esborsi, dunque, non obbligatori (sentt. n. 162 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020).

È stato, altresì, chiarito che i predetti vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentt. n. 36 del 2021, n. 130 e n. 62 del 2020 e n. 197 del 2019).

Dunque, in costanza del piano di rientro, rimane inibita alla Regione, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, la possibilità di introdurre prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste per il raggiungimento dei LEA.

5.2. – Alla luce della giurisprudenza di questa Corte, l'assunzione a carico del bilancio della Regione siciliana – impegnata nel piano di rientro dal disavanzo – di oneri non destinati all'erogazione dei LEA si pone in contrasto con gli obiettivi di risanamento del piano e viola il principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria, quale principio di coordinamento della finanza pubblica e, in definitiva, l'art. 117, terzo comma, Cost.

6. – Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge reg. Siciliana n. 6 del 2001.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 90, comma 10, della legge della Regione siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001), come sostituito dall'art. 58, comma 2, della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 novembre 2023.

* * *

Sentenza n. 9/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Con ordinanza iscritta al n. 40 del registro ordinanze 2023 la Corte dei conti, sezioni riunite per la Regione siciliana, in sede di giudizio di parificazione

del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 nel testo vigente *ratione temporis* (in seguito modificato dagli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, lettere *a* e *b*, del decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8, recante «Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli», e integrato dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo 9 giugno 2022, n. 87, recante «Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 e successive modifiche ed integrazioni, concernente norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli»), in riferimento agli artt. 3, 5, 81, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera *e*) – quest'ultimo in relazione all'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 –, 119 e 120 della Costituzione; dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 e dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021, in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, 117, secondo comma, lettera *e*), e 119, primo comma, Cost., in combinato con gli artt. 3, 5 e 120, secondo comma, Cost.; l'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 è stato censurato, altresì, in riferimento all'art. 81, quarto comma, Cost., in relazione all'art. 51 del d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente *ratione temporis*, rubricato «Ripiano del disavanzo derivante dagli effetti del riaccertamento straordinario», avrebbe individuato un percorso di ripiano di alcune quote del complessivo disavanzo finanziario registrato alla data del 31 dicembre 2018 (quelle concernenti il disavanzo della gestione 2018 e le quote di disavanzo non recuperate entro il termine dello stesso esercizio) diverso da quello previsto dal modello generale e uniforme di disciplina posto dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019, rubricato «Disavanzo finanziario al 31 dicembre 2018», avrebbe introdotto disposizioni applicative dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, quantificando le quote oggetto di stanziamento e di ripiano annuale in deroga all'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011.

[*omissis*]

1.2. – Sotto altro profilo, il giudice rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 e dell'art. 110, commi 3, 6 e 9, della legge reg. Siciliana n. 9 del 2021 anche in riferimento agli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., con riguardo alla lesione dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio, nonché degli interdipendenti principi di copertura della spesa, di responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo e di equità intergenerazionale.

Sarebbero, inoltre, violati gli artt. 3, 5 e 120, secondo comma, Cost., in

quanto la speciale disciplina per il rientro dal disavanzo della Regione siciliana avrebbe introdotto un irragionevole trattamento di maggior favore discostandosi dall'uniforme paradigma statale che declina l'unità finanziaria ed economica della Repubblica sottesa alla disciplina della finanza pubblica.

Le disposizioni censurate, difformi dalla disciplina stabilita in via generale dall'art. 42, comma 12, del d.lgs. n. 118 del 2011 in materia di rientro dal disavanzo finirebbero per determinare – ad avviso del giudice *a quo* – un ampliamento della spesa privo di copertura paralizzando qualsiasi ragionevole progetto di risanamento del bilancio deficitario dell'ente, con ripercussioni sugli equilibri complessivi di finanza pubblica.

Il rimettente si sofferma sulle problematiche che deriverebbero dall'allungamento dei tempi di rientro dal disavanzo, richiamando le pronunce di questa Corte che in più occasioni ha censurato le diverse soluzioni normative atte a prescrivere il riassorbimento in archi temporali lunghi e differenziati, ben oltre il ciclo di bilancio ordinario.

[*omissis*]

6.3. – Il riaccertamento straordinario, a cui fa riferimento il titolo della disposizione censurata, è stato introdotto dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118 del 2011 per far emergere il disavanzo occulto provocato dal mancato aggiornamento delle situazioni creditorie e debitorie pregresse, il quale, senza un'appropriate copertura, mina l'equilibrio del bilancio, sia in prospettiva annuale che pluriennale (sent. n. 6 del 2017).

La previsione contenuta nel censurato art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, che consente il ripiano delle quote di disavanzo non recuperate, relative al rendiconto 2018, entro il termine massimo di dieci anni, viola l'obbligo di provvedere alla copertura della spesa previsto dall'art. 81, terzo comma, Cost.; ciò permette di ampliare la capacità della regione di effettuare nuove spese, provocando un ulteriore squilibrio dei conti pregiudizievole per la finanza pubblica allargata con conseguente necessità di ulteriori manovre finanziarie restrittive che possono gravare più pesantemente sulle fasce deboli della popolazione.

È stato chiarito che l'obbligo di copertura finanziaria rappresenta un presupposto indispensabile per un bilancio in equilibrio «dal momento che l'equilibrio presuppone che ogni intervento programmato sia sorretto dalla previa individuazione delle pertinenti risorse» (sent. n. 84 del 2023, che richiama la sent. n. 274 del 2017).

6.3.1. – L'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nella versione vigente *ratione temporis*, comporta, inoltre, da un lato l'elusione dell'obbligo di incrementare la quota annuale del disavanzo pregresso non ripianato nei precedenti esercizi con un indebito «trascinamento nel tempo» del disavanzo stesso (sent. n. 246 del 2021) e, dall'altro lato, riduce l'importo delle quote periodiche del disavanzo da recuperare, delineando una modalità di recupero del disavanzo in violazione degli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo

dell'equilibrio del bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (sent. n. 268 del 2022).

La disposizione censurata, difatti, nel prevedere una disciplina per il recupero del disavanzo valevole solo per la Regione siciliana, diverge dal dettato dell'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, regola generale prevista dal legislatore statale per il recupero del disavanzo a tutela dell'equilibrio del bilancio del singolo ente e del complessivo equilibrio della finanza pubblica, non derogabile in sede di Commissione paritetica per la realizzazione del contingente interesse regionale.

Questa Corte è costante nell'affermare che il riassorbimento del disavanzo in periodi che vanno ben oltre il ciclo di bilancio ordinario comporta una lesione a tempo indeterminato dei precetti costituzionali evocati che finisce per disincentivare il buon andamento dei servizi e scoraggiare le buone pratiche ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019). Pertanto, «la disciplina temporale del rientro dal disavanzo non può che correlarsi allo specifico esercizio nel quale ciascuna componente di tale aggregato si è prodotta, così da consentire che, pur nella continuità degli esercizi, questa venga recuperata nel periodo massimo consentito» (sent. n. 168 del 2022).

Per i suesposti motivi, l'art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 8 del 2021, è costituzionalmente illegittimo per violazione del principio dell'equilibrio del bilancio di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost.

[omissis]

7. – Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 sollevate in riferimento agli artt. 81 e 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost. sono fondate.

7.1. – L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 stabilisce che: «2. A parziale modifica del piano di rientro di cui all'articolo 1 della legge regionale 30 settembre 2015, n. 21 e successive modifiche ed integrazioni, il saldo finanziario negativo di euro 7.313.398.073,97, di cui al comma 1, è ripianato come segue: a) per euro 1.338.315.181,92: a1) in 16 quote costanti di euro 57.131.972,20 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative al residuo al 31 dicembre 2018 del disavanzo dell'esercizio 2014 di cui alla delibera di Giunta n. 229 del 14 settembre 2015 da ripianare ai sensi del comma 886 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145; a2) in 10 quote costanti di euro 42.420.362,67 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative alle quote non recuperate al 31 dicembre 2018 del disavanzo dell'esercizio 2014 di cui alla delibera di Giunta n. 229 del 14 settembre 2015 da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli. b) per euro 4.761.245.284,17: b1) in 26 quote costanti di euro 164.180.871,87 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019

relative al residuo al 31 dicembre 2018 del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da ripianare ai sensi dell'articolo 3, comma 16, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche ed integrazioni; *b2*) in 10 quote costanti di euro 49.254.261,56 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative alle quote non recuperate al 31 dicembre 2018 del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli; *c*) per euro 187.218.858,42 in 30 quote costanti di euro 6.240.628,61 a decorrere dall'esercizio finanziario 2019 relative al disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2017 da ripianare ai sensi del comma 874 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145; *d*) per euro 1.026.618.749,46 in 10 quote costanti di euro 102.661.874,95 a decorrere dall'esercizio 2019 relative al disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio 2018 da ripianare ai sensi del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli».

L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 prevede, dunque, la modifica del piano di rientro dal disavanzo pregresso già approvato con la legge della Regione siciliana 30 settembre 2015, n. 21 (Assestamento del bilancio di previsione della Regione per il triennio 2015-2017. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2015 e al bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017. Disposizioni varie) per ripianare il saldo finanziario negativo pari a euro 7.313.398.073,97, che rappresenta l'ammontare residuo del disavanzo dell'esercizio finanziario 2014 non ancora recuperato al 31 dicembre 2018 e di quello determinato dal riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1° gennaio 2015, secondo una ripartizione in quote costanti su un arco temporale che varia da un minimo di dieci ad un massimo di trenta anni.

La dilatazione dei tempi di recupero del deficit e la correlata riduzione dell'ammontare delle quote come originariamente determinate e accantonate e/o vincolate nel risultato di amministrazione, comporta, quale diretta conseguenza, un notevole ampliamento della capacità di spesa della Regione siciliana, la quale è incentivata ad effettuare nuove spese senza prevedere una idonea copertura, piuttosto che coprire il disavanzo precedente, provocando un peggioramento del già precario equilibrio finanziario.

7.2. – L'equilibrio dei singoli bilanci rappresenta un presupposto della sana gestione finanziaria e del corretto esercizio dell'autonomia degli enti territoriali nonché del dovere di concorrere alla realizzazione degli obiettivi posti in sede nazionale e in ambito eurounitario e sovranazionale (in tal senso, sent. n. 4 del 2020). Si tratta di un principio che non può essere derogato neppure in favore

delle regioni a statuto speciale, le quali partecipano insieme agli altri enti territoriali alla finanza pubblica allargata (sent. n. 165 del 2023).

Il legislatore regionale siciliano non tiene conto, tra l'altro, che il recupero del disavanzo in dieci annualità, invece che nelle consuete tre previste dalla regola generale di cui all'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, sarebbe stato subordinato dal più volte citato art. 7 del d.lgs. n. 158 del 2019 alla sottoscrizione di un accordo tra la regione e lo Stato per l'adozione di specifici impegni per l'effettivo rientro dal disavanzo; accordo che al momento dell'adozione della disposizione censurata non era tuttavia intervenuto.

La disposizione censurata, anziché prevedere misure di contenimento della spesa, dispone modalità di recupero del disavanzo che consentono addirittura di ampliarla senza adeguata copertura, in tal modo compromettendo il già difficile assetto della finanza regionale, con conseguenze sui contribuenti presenti e futuri, gravati dall'esigenza di un maggiore prelievo fiscale necessario a ripristinare il turbato equilibrio.

7.3. – In presenza di difficoltà nel risanamento dell'ente strutturalmente deficitario, il recupero del disavanzo non può essere ulteriormente procrastinato, dovendosi, per converso, porre in essere azioni indispensabili ad incentivare il buon andamento dei servizi e pratiche di amministrazione ispirate a una oculata e proficua spendita delle risorse della collettività (in tal senso, sentt. n. 235 del 2021 e n. 18 del 2019), anche per evitare gravose “eredità” per i futuri amministrati (ancora sent. n. 235 del 2021).

L'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 dispiega altresì effetti negativi sull'equilibrio della finanza pubblica allargata in quanto i conti della Regione siciliana confluiscono nelle risultanze dei conti nazionali, con ciò ostacolando la realizzazione degli obiettivi macroeconomici nazionali e di quelli concordati in sede eurounitaria e sovranazionale.

La previsione contenuta nell'art. 4, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 30 del 2019 si pone, dunque, in contrasto con la norma di attuazione dello statuto regionale e con regola generale prevista per il recupero del disavanzo dall'art. 42 del d.lgs. n. 118 del 2011, violando così gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, primo comma, Cost., sotto il profilo del principio dell'obbligo di copertura della spesa, dell'equilibrio e della sana gestione finanziaria del bilancio.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 del decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli), nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8 (Modifiche all'art. 7 del decreto legislativo 27

dicembre 2019, n. 158, recante norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli);

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, della legge della Regione siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021);

3) *[omissis]*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 dicembre 2023.

* * *

Sentenza n. 169/2024 (Pres. Barbera, Red. Amoroso)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 13 del 2024), il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 8 e 25, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 1 del 2024.

1.1. – Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione, da parte dell'art. 8 della predetta legge regionale, degli artt. 97, commi primo e secondo, e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, e per inosservanza dei limiti all'esercizio della potestà legislativa della Regione autonoma sanciti dall'art. 14, comma 1, dello statuto speciale della Regione siciliana, derivanti dal necessario rispetto delle norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e dei principi fondamentali delle leggi dello Stato.

La difesa statale premette che l'art. 8 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2024, rubricato «Benefici retributivi a favore del personale dipendente di cui all'art. 87 del CCRL 2016-2018», stabilisce, al comma 1, che gli incrementi di cui all'art. 87 del CCRL del personale del comparto non dirigenziale della Regione siciliana, per il triennio normativo ed economico 2016-2018, previsti in sostituzione dell'elemento perequativo di cui all'art. 1, comma 440, lettera b), della legge n. 145 del 2018, in conformità all'art. 1, commi 869 e 959, della legge n. 178 del 2020, sono finanziati a regime nell'ambito del rinnovo contrattuale contemplato per il triennio 2019-2021 del medesimo comparto.

Rammenta che il comma 2 della stessa disposizione prevede che, per le relative finalità, le risorse finanziarie per i rinnovi dei contratti collettivi di lavoro per il predetto triennio sono integrate, a decorrere dall'esercizio finanziario, di un importo pari a 4,3 milioni di euro.

Secondo la prospettazione del Presidente del Consiglio dei ministri, poiché l'indennità di amministrazione rientra nell'ambito dei trattamenti accessori, la disposizione regionale aggirerebbe il limite finanziario al quale sono sottoposti

i relativi fondi ai sensi dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, costituente principio di coordinamento della finanza pubblica, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. e dell'art. 14 dello statuto di autonomia.

La disposizione impugnata violerebbe, inoltre, il punto 10 dell'accordo con lo Stato per il ripiano decennale del disavanzo del 16 ottobre 2023 – recepito dall'art. 9, comma 2, del d.l. n. 145 del 2023, convertito nella legge n. 191 del 2023 – che contempla l'impegno della Regione siciliana a contenere la spesa del personale, al netto dei rinnovi contrattuali, entro i limiti previsti per il medesimo periodo a livello nazionale. Ciò in quanto lo stanziamento pari all'importo di 4,3 milioni di euro è riconosciuto dal comma 2 della disposizione impugnata per l'incremento dell'indennità di amministrazione del personale regionale del comparto non dirigenziale, che è misura diversa dall'elemento perequativo *una tantum* introdotto dai contratti collettivi di lavoro nazionale per il triennio 2016-2018, con oneri a carico delle relative risorse contrattuali.

Il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia, quindi, la violazione dell'art. 97, primo comma, Cost., laddove pone in capo alle amministrazioni pubbliche il dovere di assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, nella misura in cui la disposizione impugnata non rispetta l'impegno assunto dalla Regione siciliana al punto 10 dell'accordo del 16 ottobre 2023 di contenere la spesa del personale, al netto dei rinnovi contrattuali nei limiti previsti per il medesimo periodo a livello nazionale, incluso il trattamento accessorio (a fronte del contestuale riconoscimento della possibilità di un *turn over* al 125 per cento delle cessazioni dal servizio verificatesi nell'anno precedente per il triennio 2023-2025, e al 100 per cento a decorrere dall'anno 2026).

Il ricorso statale deduce, infine, il contrasto dello stesso art. 8 della legge reg. Siciliana n. 1 del 2024, con i principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa sanciti dall'art. 97, secondo comma, Cost., che vincolano anche la Regione resistente in virtù dell'art. 14, comma 1, lettere p) e q), dello statuto di autonomia – poiché, se l'elemento perequativo *una tantum* previsto dall'art. 47, comma 3, del CCNL funzioni centrali (triennio 2019-2021) ha l'obiettivo di riequilibrare i livelli retributivi più bassi, in coerenza con l'art. 1, comma 12, della legge n. 190 del 2014 e in sostituzione della misura dallo stesso contemplata, la norma regionale, con finalità contrarie, incrementa l'indennità di amministrazione in godimento in misura crescente all'inquadramento giuridico ed economico dei dipendenti, così favorendo i soggetti con inquadramenti medio-alti.

1.2. – Il ricorso statale impugna, inoltre, l'art. 25, comma 2, della stessa legge reg. Siciliana n. 1 del 2024, che, intervenendo sull'art. 20, comma 1, della legge reg. Siciliana n. 30 del 1993, riconosce, a decorrere dal 1° gennaio 2024, natura di ente del SSR al Centro per la formazione permanente e l'aggiornamento del personale del Servizio sanitario (CEFPAS), avente sede in Caltanissetta.

A riguardo, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia, in primo luogo, il contrasto di tale disposizione con l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica espresso dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, relativo al contenimento della spesa sanitaria. Principio che, secondo quanto prospettato nel ricorso, sarebbe violato per l'estensione dell'area del cosiddetto perimetro sanitario, con la conseguente possibilità di beneficiare di un trattamento derogatorio per una serie di spese in virtù delle previsioni del Titolo II del predetto decreto. Saggiunge che, peraltro, il CEFPAS non svolge funzioni sanitarie in senso stretto e non è riconducibile agli enti del Servizio sanitario elencati dall'art. 19 dello stesso d.lgs. n. 118 del 2011.

L'art. 25, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 1 del 2024 contrasterebbe, altresì, con le previsioni del Titolo I del d.lgs. n. 502 del 1992, nonché con la normativa in materia di piano di rientro sanitario, perché il riconoscimento del Centro quale ente del SSR potrebbe comportare un incremento di costi non quantificato, incompatibile con l'equilibrio economico finanziario del bilancio sanitario della Regione siciliana impegnata nel piano, atteso che ogni modifica della programmazione sanitaria comporta un necessario aggiornamento del relativo programma operativo per il triennio di riferimento, affinché ne possa essere vagliata la compatibilità economica, nel rispetto del principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009.

Il ricorso statale sottolinea, inoltre, che la qualificazione operata dal legislatore regionale potrebbe porsi in contrasto con il divieto di spese non obbligatorie da parte della Regione, divieto che, come più volte affermato nella giurisprudenza costituzionale, si impone alle regioni – come la Regione siciliana – assoggettate ai vincoli dei piani di rientro del disavanzo sanitario (sono citate le sentt. n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020), vincoli che costituiscono, a propria volta, espressione di un principio di coordinamento della finanza pubblica che dunque opera anche nei confronti delle autonomie speciali.

[*omissis*]

8. – La difesa muove, essenzialmente, dall'assunto secondo cui la disposizione impugnata si atterrebbe alla stregua di una norma di interpretazione autentica, poiché il Centro sarebbe stato sin dalla sua istituzione un ente del SSR, come attestato, soprattutto, dalle previsioni della citata legge reg. Siciliana n. 30 del 1993 (nonché da disposizioni normative successive e dagli stessi programmi operativi ai piani di rientro della Regione siciliana dal debito sanitario), che pongono le spese di funzionamento dell'ente a carico del fondo sanitario regionale.

La Regione siciliana ha inoltre evidenziato, che la propria tesi sarebbe corroborata da un parere del Ministero della sanità, reso a fronte della richiesta concernente la possibilità di stabilizzare il personale precario del Centro applicando le disposizioni statali in materia di stabilizzazione del personale del

ruolo sanitario e socio-sanitario. Dopo una ricognizione delle funzioni del CEFPAS e della normativa di riferimento, il Ministero aveva concluso osservando che, a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, le regioni hanno avviato una modifica dell'assetto organizzativo del proprio Servizio sanitario, istituendo specifici enti ai quali sono affidati in maniera centralizzata servizi e funzioni a supporto delle aziende e degli enti che erogano prestazioni sanitarie, finanziati con risorse del Servizio sanitario nazionale.

9. – La previsione impugnata ha, tuttavia, contenuto chiaramente innovativo e non già di interpretazione autentica.

Alla potestà legislativa appartiene – come più volte riconosciuto da questa Corte (sent. n. 4 del 2024; nello stesso senso, sentt. n. 133 del 2020, n. 73 del 2017, n. 132 del 2016 e n. 314 del 2013), anche in favore del legislatore regionale (ancora sent. n. 133 del 2020) – la facoltà di adottare disposizioni di interpretazione autentica, le quali si saldano con le disposizioni interpretate, così esprimendo un unico precetto normativo fin dall'origine.

Si tratta di una tecnica normativa non ordinaria, bensì eccezionale, la cui riconoscibilità di solito è affidata innanzi tutto all'espressa dichiarazione, benché da sola non sufficiente, della disposizione stessa come di interpretazione autentica.

Ciò manca nella disposizione impugnata, che anzi contiene una formulazione testuale di segno opposto: essa non interpreta la disposizione del 1993, ma la integra prevedendo che «[a] comma 1 dell'articolo 20 della legge regionale 3 novembre 1993, n. 30, dopo le parole “di diritto pubblico,” sono aggiunte le seguenti parole “è un ente del Servizio sanitario regionale”». Che si tratti di un'integrazione, come tale innovativa, e nient'affatto di un'interpretazione autentica lo mostra anche il prosieguo della disposizione che prevede che «[g]li effetti discendenti dal presente comma decorrono dalla data di entrata in vigore della presente legge», laddove invece, ove si fosse trattato di disposizione di interpretazione autentica, la norma risultante dalla saldatura con la disposizione interpretata avrebbe comportato la sua vigenza *ab origine* e non già dalla data di entrata in vigore della disposizione interpretativa.

Depongono inoltre per la natura non interpretativa della disposizione impugnata anche altre previsioni contenute nella legge reg. Siciliana n. 30 del 1993.

Così l'art. 22, comma 4, non definisce le spese del Centro come spese sanitarie, ma si limita a prevedere che le spese di funzionamento dello stesso sono finanziate con una quota del fondo sanitario regionale. D'altra parte, non si comprenderebbe, qualora il CEFPAS fosse stato, sin dalla sua istituzione, un ente del Servizio sanitario, la previsione, dettata dal comma 5 del medesimo art. 22, in virtù della quale le spese per l'adeguamento tecnologico e edilizio sono finanziate con un apposito capitolo del bilancio regionale, diverso rispetto a quello dedicato alle spese sanitarie.

Ancora, l'art. 21, comma 5, della stessa legge reg. Siciliana n. 30 del 1993,

prevede l'applicazione ai direttori del Centro delle disposizioni dettate dal d.lgs. n. 502 del 1992 per i direttori delle unità sanitarie locali con riserva di compatibilità, riserva che – evidentemente – non avrebbe senso nell'ipotesi in cui il CEFPAS fosse un ente del Servizio sanitario.

10. – Ciò posto, rileva innanzi tutto la mancata ricomprensione del CEFPAS nell'elenco degli enti facenti parte del Servizio sanitario indicati nell'art. 19 del d.lgs. n. 118 del 2011, i quali svolgono, almeno in via concorrente, funzioni sanitarie in senso stretto, a differenza del Centro.

La tassatività dell'elenco degli enti del Servizio sanitario costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica in funzione di controllo e contenimento della spesa sanitaria.

In particolare l'art. 19 del d.lgs. n. 118 del 2011, che introduce le disposizioni del Titolo II, dedicato ai principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, chiarisce, nel comma 1, che le relative disposizioni costituiscono, tutte, principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, volte alla tutela dell'unità economica della Repubblica, ai sensi dell'art. 120, secondo comma, Cost., aventi lo scopo di assicurare che gli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci. Saggiunge, inoltre, che le relative norme sono dirette a disciplinare le modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci da parte dei predetti enti, nonché a dettare i principi contabili cui devono attenersi gli stessi per l'attuazione delle disposizioni ivi contenute.

Nel comma 2, lo stesso art. 19 individua quali destinatari, oltre alle regioni, alla lettera c), «aziende sanitarie locali; aziende ospedaliere; istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche se trasformati in fondazioni; aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale» e, alla lettera d), «gli istituti zooprofilattici di cui al decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 270».

L'elenco degli indicati enti, proprio in ragione delle essenziali finalità perseguite dalle disposizioni contenenti principi contabili relativi al settore sanitario, è tassativo, almeno nel senso che non possono rientrare nel perimetro sanitario enti diversi, salvo che non siano riconducibili, al di là della denominazione formale, allo svolgimento di identiche funzioni.

Caratteristica precipua degli enti del Servizio sanitario, elencati nell'art. 19 del d.lgs. n. 118 del 2011, è infatti che essi svolgono, in via esclusiva o almeno concorrente (come nel caso degli istituti zooprofilattici), attività sanitaria strettamente intesa, ossia volta alla tutela della salute della persona umana mediante la prestazione dell'assistenza a tal fine necessaria.

Dacché il CEFPAS di Caltanissetta non può, in ogni caso, essere ricondotto a detta elencazione poiché, come si è evidenziato, svolge funzioni di formazione del personale sanitario e dei medici specializzati, di ricerca e di organizzazione

di convegni, secondo quanto previsto dall'art. 20 della legge reg. Siciliana n. 30 del 1993.

Come affermato da questa Corte, l'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, evocato dal ricorrente quale parametro interposto, «stabilisce condizioni indefettibili nella individuazione e allocazione delle risorse inerenti ai livelli essenziali delle prestazioni» (sent. n. 132 del 2021 che richiama la sent. n. 197 del 2019), da cui scaturisce «l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi» (ancora sent. n. 132 del 2021). La disposizione persegue, pertanto, l'obiettivo ultimo di evitare indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA (sentt. n. 1 del 2024 e n. 233 del 2022).

La disposizione impugnata, quindi, qualificando il CEFPAS come ente del SSR, ancorché lo stesso esuli, nella forma e nella sostanza, dagli enti elencati dall'art. 19 del d.lgs. n. 118 del 2011, viola il principio di contenimento della spesa sanitaria, come è stato già affermato da questa Corte rispetto all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA) siciliana per il fatto che non svolge solo funzioni sanitarie (sentt. n. 1 del 2024 e n. 172 del 2018).

Le censure, che si appuntano sulla violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica, espresso dal parametro interposto di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, sono dunque fondate.

11. – Parimenti sussistente è la dedotta violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione al principio di coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, stante l'assoggettamento della Regione siciliana al piano di rientro dal disavanzo sanitario.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, che ha riguardato anche leggi della Regione siciliana (sentt. n. 9 del 2024 e n. 172 del 2018), l'assoggettamento ai vincoli del piano di rientro dal disavanzo sanitario impedisce alle regioni di incrementare la spesa sanitaria per motivi non inerenti alla garanzia delle prestazioni essenziali, e, quindi, per esborsi non obbligatori (*ex plurimis*, sentt. n. 176 del 2023, n. 242, n. 190 e n. 161 del 2022, n. 142 e n. 36 del 2021 e n. 166 del 2020).

Più volte è stato ribadito, del resto, che i vincoli in materia di contenimento della spesa pubblica sanitaria costituiscono espressione di un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica (tra le tante, sentt. n. 155 e 134 del 2023, n. 161 del 2022, n. 36 del 2021, n. 130 e n. 62 del 2020 e n. 197 del 2019). Tale principio è stato chiaramente esplicitato proprio dall'evocato art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per il quale sono vincolanti, per la regione che li abbia sottoscritti, i piani di rientro e i programmi operativi, che – ai sensi dei commi 88 e 88-*bis* del medesimo art. 2 – ne costituiscono attuazione e aggiornamento (sent. n. 20 del 2023). La regione assoggettata a un piano di rientro ha, quindi, non solo il dovere di rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, ma anche (e soprattutto) quello di non adottarne di nuovi, che

siano di ostacolo alla piena realizzazione del piano (sentt. n. 14 del 2017, n. 266 del 2016 e n. 278 del 2014 e, tra le altre, con riferimento alla Regione siciliana, sent. n. 155 del 2023).

Ne deriva che, in costanza del piano di rientro, la regione non può introdurre, nell'esercizio della competenza concorrente in materia di tutela della salute, prestazioni comunque afferenti al settore sanitario ulteriori e ampliative rispetto a quelle previste per il raggiungimento dei LEA (sentt. n. 9 del 2024 e n. 242 del 2022).

Questo effetto preclusivo di qualsiasi disposizione regionale incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale è, invero, finalizzato a garantire contemporaneamente il processo di risanamento e i LEA, attraverso un rigoroso percorso di selezione dei servizi finanziabili (sentt. n. 51 del 2013 e, quanto alla Regione siciliana, n. 62 del 2020).

D'altra parte, l'incremento di spesa è disvelato dallo stesso parere del Ministero della salute evocato dalla difesa regionale, parere dal quale si desume che (tra l'altro) per effetto della predetta qualificazione il Centro potrebbe stabilizzare il personale precario, assunto con contratto di diritto privato, con conseguenti rilevanti (e non quantificabili) oneri che finirebbero con il riverberarsi sul fondo sanitario regionale.

12. – In conclusione, il ricorso, quanto alla censura che investe l'art. 25, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 1 del 2024, è fondato, con riferimento alla violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi di coordinamento della finanza pubblica costituiti sia dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, che dall'art. 2, comma 80, della legge n. 191 del 2009, mentre può essere assorbita l'ulteriore censura con cui si invoca la violazione dei principi di cui al Titolo I del d.lgs. n. 502 del 1992.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, della legge della Regione siciliana 16 gennaio 2024, n. 1 (Legge di stabilità regionale 2024-2026).

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 settembre 2024.

* * *

Sentenza n. 180/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso iscritto al n. 12 del registro ricorsi 2022, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021.

Decise con separate pronunce le altre impugnative promosse con il ricorso indicato, sono oggetto dell'odierno scrutinio le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021.

2. – Il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera b), del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, nonché la violazione degli artt. 3 e 97 Cost., con riguardo ai principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, e degli artt. 5 e 120 Cost., relativamente al principio di leale collaborazione.

L'art. 35, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 introduce, dopo il comma 5 dell'art. 2 della legge reg. Sardegna n. 2 del 2014, i commi 5-*bis* e 5-*ter* i quali stabiliscono: «5-*bis*. Le indennità e i rimborsi spese previsti dal presente articolo sono rivalutati annualmente in misura pari alla variazione rilevata dall'ISTAT, se positiva, dell'indice dei prezzi al consumo (FOI). 5-*ter*. La rivalutazione di cui al comma 5-*bis* decorre dalla XV Legislatura».

[*omissis*]

3. – Nel merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2021 promossa in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost. con riguardo al principio di coordinamento della finanza pubblica, in relazione all'art. 2, comma 1, lettera b), del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, è fondata.

3.1. – La disposizione regionale impugnata, che prevede, con efficacia retroattiva (a decorrere dal 2014), la rivalutazione delle indennità e dei rimborsi spese per i consiglieri regionali e per i componenti della Giunta regionale che non siano consiglieri, si pone in contrasto con le disposizioni statali finalizzate al contenimento della spesa pubblica e in particolare con l'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, evocato come norma interposta.

L'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, dispone che «1. Ai fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, a decorrere dal 2013 una quota pari all'80 per cento dei trasferimenti erariali a favore delle regioni, [...] è erogata a condizione che la regione, con le modalità previste dal proprio ordinamento, entro il 23 dicembre 2012, ovvero entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto qualora occorra procedere a modifiche statutarie: [...] b) abbia

definito l'importo dell'indennità di funzione e dell'indennità di carica, nonché delle spese di esercizio del mandato, dei consiglieri e degli assessori regionali, spettanti in virtù del loro mandato, in modo tale che non ecceda complessivamente l'importo riconosciuto dalla regione più virtuosa. La regione più virtuosa è individuata dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano entro il 10 dicembre 2012. Decorso inutilmente tale termine, la regione più virtuosa è individuata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, di concerto con i Ministri dell'interno, per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dell'economia e delle finanze, adottato nei successivi quindici giorni [...].».

I successivi commi da 2 a 5 del medesimo art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, dispongono che «2. Ferme restando le riduzioni di cui al comma 1, alinea, in caso di mancato adeguamento alle disposizioni di cui al comma 1 entro i termini ivi previsti, a decorrere dal 1° gennaio 2013 i trasferimenti erariali a favore della regione inadempiente sono ridotti per un importo corrispondente alla metà delle somme da essa destinate per l'esercizio 2013 al trattamento economico complessivo spettante ai membri del consiglio regionale e ai membri della giunta regionale. 3. Gli enti interessati comunicano il documentato rispetto delle condizioni di cui al comma 1 mediante comunicazione da inviare alla Presidenza del Consiglio dei ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze entro il quindicesimo giorno successivo alla scadenza dei termini di cui al comma 1. [...] 4. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i propri ordinamenti a quanto previsto dal comma 1 compatibilmente con i propri statuti di autonomia e con le relative norme di attuazione. 5. Qualora le regioni non adeguino i loro ordinamenti entro i termini di cui al comma 1 ovvero entro quelli di cui al comma 3, alla regione inadempiente è assegnato, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, il termine di novanta giorni per provvedervi. Il mancato rispetto di tale ulteriore termine è considerato grave violazione di legge ai sensi dell'articolo 126, primo comma, della Costituzione».

La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano ha individuato, nella seduta del 30 ottobre 2012, quali regioni più virtuose, l'Umbria per le indennità corrisposte ai presidenti, l'Emilia-Romagna per le indennità corrisposte ai consiglieri e l'Abruzzo per le indennità corrisposte ai gruppi consiliari, e ha stabilito gli importi mensili degli emolumenti onnicomprensivi nella seguente misura: euro 13.800 lordi per i presidenti delle regioni e dei consigli regionali; euro 11.100 lordi per i consiglieri regionali; euro 5.000 lordi per ogni consigliere regionale a titolo di contributo per il finanziamento dei gruppi consiliari.

La linea di intervento tendente a definire limiti massimi agli emolumenti regionali era già stata tracciata dal decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2 (Interventi urgenti concernenti enti locali e regioni), convertito con modificazioni

nella legge 26 marzo 2010, n. 42, che all'art. 3 stabilisce che le indennità a qualunque titolo percepite dai consiglieri regionali in virtù del loro mandato non possono eccedere complessivamente l'indennità massima spettante ai membri del Parlamento, nonché dal decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, il quale prevede all'art. 1 che il trattamento economico omnicomprensivo annualmente corrisposto, in funzione della carica ricoperta o dell'incarico svolto, ai titolari di cariche elettive e incarichi di vertice, compresi quelli regionali, non può superare la media ponderata rispetto al prodotto interno lordo (PIL) degli analoghi trattamenti economici percepiti annualmente dai titolari di omologhe cariche e incarichi negli altri sei principali Stati dell'area euro.

3.2. – Il d.l. n. 174 del 2012, come convertito, costituisce dunque espressione di una scelta di fondo, diretta a connotare la disciplina settoriale degli incarichi conferiti ai titolari delle cariche elettive e a ridurre gli oneri della finanza pubblica e introduce, tra l'altro, principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, la cui determinazione è riservata alla legislazione dello Stato ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (sent. n. 151 del 2012).

Lo Stato, nella determinazione dei predetti principi, adempie anche alla sua funzione di custode della finanza pubblica allargata e richiede «comportamenti imparziali e coerenti per evitare che eventuali patologie nella legislazione e nella gestione dei bilanci da parte delle autonomie territoriali possano riverberarsi in senso negativo sugli equilibri complessivi della finanza pubblica» (sent. n. 107 del 2016).

Le prescrizioni dell'art. 2, comma 1, del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, sono espressione di tali principi e le conseguenze previste dal legislatore statale per il mancato adeguamento da parte delle regioni non possono considerarsi una irragionevole limitazione dell'autonomia finanziaria regionale.

Questa Corte ha già evidenziato che con i commi 1 e 2 dell'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, lo Stato ha posto «obiettivi di contenimento senza prevedere in modo esaustivo strumenti e modalità per il loro perseguimento, in modo che rimanga uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale (sent. n. 182 del 2011); che i vincoli così imposti con tali norme possono “considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando stabiliscono un ‘limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (sent. n. 182 del 2011, nonché sentt. n. 297 del 2009; n. 289 del 2008; n. 169 del 2007)” (sent. n. 236 del 2013); e che la disciplina dettata dal legislatore non deve ledere il canone generale della ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo rispetto all'obiettivo prefissato (sentt. n. 236 del 2013 e n. 326 del 2010)» (sent. n. 23 del 2014).

Come precisato nella sent. n. 23 del 2014, l'art. 2, comma 1, del d.l. n. 174

del 2012, come convertito, «pur contenendo alcune previsioni puntuali, le configura non come obblighi bensì come oneri. Esso non utilizza, dunque, la tecnica tradizionale d'imposizione di vincoli alla spesa ma un meccanismo indiretto che lascia alle Regioni la scelta se adeguarsi o meno, prevedendo, in caso negativo, la conseguenza sanzionatoria del taglio dei trasferimenti erariali».

In definitiva, la disposizione statale non limita il potere discrezionale della regione di procedere nel tempo alla determinazione-adeguamento delle indennità in parola, ma prevede un tetto massimo, affidando alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano l'individuazione della regione più virtuosa quale termine di relazione per fissare la misura massima dell'indennità e del numero dei consiglieri.

Il meccanismo così delineato realizza il duplice obiettivo di indurre a tagli qualitativamente determinati e di garantire il contenimento della spesa pubblica.

Le regioni, comprese quelle a statuto speciale, e le Province autonome sono tenute dunque ad applicare le norme statali di contenimento della spesa pubblica, pena la decurtazione dei trasferimenti erariali prevista dall'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito.

3.3. – Non può essere, del resto, condivisa l'eccezione formulata dalla difesa regionale secondo cui la Regione autonoma Sardegna avrebbe rispettato complessivamente il limite individuato in sede di Conferenza permanente Stato, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, avendo diminuito l'importo totale delle indennità dei consiglieri regionali attraverso la riduzione del numero dei medesimi, in quanto detta riduzione rientra anch'essa tra le misure previste dal comma 1, lettera a), dell'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito.

Neppure può essere condivisa l'eccezione formulata in udienza dalla difesa regionale, secondo cui alla Regione autonoma Sardegna non si applicano le norme statali che prevedono norme di contenimento della spesa pubblica avendo la Regione sottoscritto due accordi con il Governo: il primo in data 7 novembre 2019, recepito nell'art. 1, commi 868 e seguenti, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022); l'altro, sottoscritto in data 14 dicembre 2021 e recepito nell'art. 1, commi 543 e seguenti, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024).

Si tratta di due accordi che non riguardano gli obiettivi di contenimento dei costi della politica nelle regioni: il primo accordo chiude quella che è stata definita la "vertenza entrate" e determina l'ammontare del contributo alla finanza pubblica della Regione per gli anni 2018-2020; il secondo stabilisce la misura del concorso della Regione alla finanza pubblica e attribuisce un contributo per la compensazione degli svantaggi strutturali legati alla condizione di insularità.

Questa Corte ha già affermato che il legislatore statale può discostarsi dal modello consensualistico nella determinazione delle modalità del concorso delle autonomie speciali alle manovre di finanza pubblica, fermo restando il necessario rispetto della sovraordinata fonte statutaria (ancora sent. n. 23 del 2014), e pertanto i vincoli di finanza pubblica previsti dalla legislazione statale «si applicano, di regola, anche ai soggetti ad autonomia speciale (sent. n. 36 del 2004; in seguito, sentt. n. 54 del 2014, n. 229 del 2011, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 353 del 2004), poiché funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica (sent. n. 82 del 2015), dato che la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata (sent. n. 80 del 2017)» (sent. n. 231 del 2017). Ciò anche in considerazione del rispetto dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (in tal senso, sent. n. 145 del 2024).

3.4. – Nella fattispecie in esame, la Regione autonoma Sardegna ha disatteso le misure di contenimento della spesa pubblica con una norma dotata di efficacia retroattiva che consente la rivalutazione delle indennità degli organi politici fin dalla XV legislatura, e cioè fin dal 2014, discostandosi da quanto previsto dalla norma interposta e determinando in tal modo un illegittimo incremento della spesa.

Difatti, a partire dal momento in cui la Regione ha disposto gli incrementi delle indennità in modo retroattivo lo Stato non ha potuto operare le riduzioni dei trasferimenti statali, così eludendo le misure volte al contenimento della spesa pubblica previste dall'art. 2 del d.l. n. 174 del 2012, come convertito.

Il contrasto della disposizione regionale impugnata con la norma statale interposta determina la lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica; essa va pertanto dichiarata costituzionalmente illegittima.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 35, comma 5, della legge della Regione Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 ottobre 2024.

* * *

Sentenza n. 195/2024 (Pres. Barbera; red. Antonini)*Considerato in diritto**[omissis]*

10. – L'ultimo profilo di censura (punto 1.1.7.) sull'art. 1, comma 527, della legge n. 213 del 2023 ritiene, infine, che il quinto periodo di tale disposizione violi gli artt. 3 e 119 Cost., prevedendo che, in caso di mancato versamento del contributo da parte delle regioni nel termine stabilito, si provvede «al recupero mediante corrispondente riduzione delle risorse a qualsiasi titolo spettanti a ciascuna regione».

La prospettazione dalla ricorrente fa leva sulla non implausibile interpretazione letterale di tale ultimo periodo dell'impugnato comma 527, che consentirebbe allo Stato di recuperare l'importo del contributo, non versato tempestivamente da una regione, anche riducendo le risorse destinate al finanziamento dei Servizi sanitari regionali e alle politiche sociali e della famiglia; ciò nonostante il terzo periodo del medesimo comma, per l'ipotesi in cui le regioni a statuto ordinario non definiscano il riparto del contributo complessivamente previsto a loro carico, stabilisca che questo «è effettuato [...], con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, in proporzione agli impegni di spesa corrente al netto delle spese relative alla missione 12, Diritti sociali, politiche sociali e famiglia, e alla missione 13, Tutela della salute, degli schemi di bilancio delle regioni, come risultanti dal rendiconto generale 2022 o, in caso di mancanza, dall'ultimo rendiconto approvato».

In effetti, in questi termini la previsione assume carattere intrinsecamente contraddittorio, finendo per disconoscere, in contrasto con il terzo periodo appena richiamato, il carattere differenziato della spesa costituzionalmente necessaria, alla quale questa Corte, come detto (*supra*, punto 4.1.), riconosce particolare rilievo, e ciò determina senza dubbio la fondatezza della censura regionale in riferimento all'art. 3 Cost., con assorbimento dell'altro parametro evocato.

Ne consegue che nemmeno nel caso in cui la regione non abbia versato la propria quota del contributo alla finanza pubblica, lo Stato può “rispondere” tagliando risorse destinate alla spesa costituzionalmente necessaria, tra cui quella sanitaria – già, peraltro, in grave sofferenza per l'effetto, come si è visto, delle precedenti stagioni di arditi tagli lineari – dovendo quindi agire su altri versanti che non rivestono il medesimo carattere.

Questa Corte, del resto, ha affermato che «[è] la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul bilancio, e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione» (sent. n. 275 del 2016); da questo principio deriva che tali diritti, e in particolare il diritto alla salute, coinvolgendo primarie

esigenze della persona umana, non possono essere sacrificati fintanto che esistono risorse che il decisore politico ha la disponibilità di utilizzare per altri impieghi che non rivestono la medesima priorità.

11. – Fondato è anche il secondo motivo di ricorso, avente ad oggetto la questione di legittimità costituzionale del comma 557 dell'art. 1 della legge n. 213 del 2023.

La ricorrente correttamente evoca a proprio sostegno la sent. n. 40 del 2022 di questa Corte, che ha scrutinato una questione dai termini analoghi, avente anch'essa ad oggetto il finanziamento della diagnostica molecolare, mediante uno stanziamento di spesa nello stato di previsione del Ministero della salute da destinare per il potenziamento dei test di *Next-Generation Sequencing* di profilazione genomica dei tumori.

Priva di fondamento è invece la tesi dell'Avvocatura generale – così come la connessa eccezione di inammissibilità per carenza di interesse – per cui il «dato letterale» dell'impugnato comma 557 non escluderebbe «il coinvolgimento delle regioni nelle successive fasi normative di dettaglio della disposizione».

Questa Corte non può quindi che ribadire quanto già affermato nel richiamato precedente, ovvero, in particolare, che anche nell'odierno caso le previsioni impugnate afferiscono alla materia di competenza legislativa concorrente «tutela della salute» e che «solo attraverso una leale collaborazione orientata al bene comune che il modello pluralistico riconosciuto dalla Costituzione può dunque svilupparsi, “in una prospettiva generativa” (sent. n. 168 del 2021), verso la migliore tutela del diritto alla salute» (sent. n. 40 del 2022; in senso analogo, sent. n. 87 del 2024).

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 557, della legge n. 213 del 2023, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 527, quinto periodo, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026), nel testo modificato dall'art. 3, comma 12-*octies*, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215 (Disposizioni urgenti in materia di termini normativi), convertito, con modificazioni, nella legge 23 febbraio 2024, n. 18, nella parte in cui non esclude dalle risorse che è possibile ridurre quelle spettanti per il finanziamento dei diritti sociali, delle politiche sociali e della famiglia, nonché della tutela della salute;

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 557, della legge n.

213 del 2023, nella parte in cui non prevede che il decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sia adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

3) – 8) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 ottobre 2024.

* * *

Sentenza n. 198/2024 (Pres. Barbera; Red. San Giorgio)

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato alcune disposizioni della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023.

1.1. – In questa sede viene in esame, anzitutto, l'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, che istituisce un'«indennità» in favore dei consiglieri metropolitani. Ai sensi del comma 1, l'indennità è «equiparata a quella prevista per i consiglieri del comune capoluogo della città metropolitana», qualora i consiglieri metropolitani non siano investiti da deleghe da parte del sindaco metropolitano. Ai sensi del comma 2, gli stessi sono invece «equiparati [...] ai componenti della giunta del comune capoluogo della città metropolitana» nel caso in cui abbiano ricevuto deleghe dal sindaco metropolitano. In entrambi i casi, la legge regionale richiama l'art. 82 del d.lgs. n. 267 del 2000, recante la disciplina delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza in favore degli amministratori degli enti locali.

A giudizio del ricorrente, tali previsioni comporterebbero un aumento di spesa, in contrasto con la normativa nazionale, che, all'art. 1, comma 24, della legge n. 56 del 2014, stabilisce la gratuità dell'incarico di consigliere metropolitano. Sarebbero dunque violati gli artt. 3, 9, 117, commi secondo, lettera *p*), e terzo, Cost., «riguardanti il coordinamento della finanza pubblica», proprio in relazione alla previsione nazionale di gratuità dell'incarico *de quo*, nonché l'art. 3 dello statuto regionale di autonomia che non consentirebbe al legislatore sardo «di legiferare in materia finanziaria».

1.2. – La questione è fondata.

1.2.1. – Occorre premettere che l'istituzione di un'indennità per i consiglieri delle città metropolitane, come prevista dalle disposizioni impugnate, costituisce una novità per lo stesso ordinamento regionale della Sardegna. In precedenza, la legge della Regione Sardegna 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), stabiliva, infatti, all'art. 1, comma 6, primo periodo, che «[l]e cariche degli organi delle unioni di comuni, delle province e delle città metropolitane sono esercitate a titolo gratuito».

Quest'ultima previsione era in linea con il quadro normativo nazionale di riferimento, come evolutosi fino a quel momento.

D'altro canto, il t.u. enti locali, oltre ad aver espressamente previsto un'indennità per il sindaco metropolitano (art. 82, comma 1), non aveva escluso la possibilità che anche i consiglieri metropolitani ricevessero un compenso per l'esercizio della propria funzione. L'art. 82, comma 8, lettera *d*), aveva infatti rimesso ad apposito decreto ministeriale la definizione di «speciali indennità di funzione per gli amministratori delle città metropolitane in relazione alle particolari funzioni ad esse assegnate». Con ciò si ribadiva la previsione dell'art. 9 della coeva fonte secondaria, approvata con decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119 (Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali, a norma dell'articolo 23 della legge 3 agosto 1999, n. 265), secondo la quale «[g]li amministratori delle città metropolitane avranno diritto ad una speciale indennità di funzione che sarà definita in apposito decreto in relazione alle particolari funzioni assegnate alle città metropolitane».

Il quadro normativo nazionale è poi radicalmente cambiato dapprima con l'art. 18, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, che – per quanto in questa sede più interessa – ha introdotto la regola della gratuità per le cariche di consigliere metropolitano, di sindaco metropolitano e di vicesindaco. È quindi intervenuta la legge n. 56 del 2014 che, in seno a una più ampia riforma dell'ordinamento degli enti locali (e, in particolare, delle città metropolitane), all'art. 1, comma 24, ha ribadito il principio della gratuità dell'incarico dei consiglieri metropolitani, al pari degli incarichi del sindaco metropolitano e dei componenti della conferenza metropolitana.

A tale principio, legato all'esigenza di ottenere risparmi di spesa dal funzionamento degli enti locali, si ispira a tutt'oggi la normativa statale di riferimento, pur in presenza di alcuni segnali in controtendenza, limitati, peraltro, solo a specifiche cariche pubbliche.

1.2.2. – Questa Corte, con orientamento costante, ha qualificato le norme statali che stabiliscono la gratuità delle funzioni rimesse agli amministratori degli enti locali come principio fondamentale della materia concorrente «coordinamento della finanza pubblica», rilevando che il legislatore nazionale ha compiuto una «scelta di fondo» che vincola e indirizza la disciplina rimessa alla competenza legislativa concorrente delle regioni (sentt. n. 23 del 2014 e n. 151 del 2012), anche ad autonomia speciale, in modo peraltro coerente con la contemporanea previsione dell'elezione indiretta degli organi di vertice dei ridisegnati enti territoriali (sent. n. 168 del 2018). Si è in particolare precisato che «[c]on riguardo ai vincoli di finanza pubblica recati dalla legislazione statale, questa Corte è costante nel ritenere che essi “si applicano, di regola,

anche ai soggetti ad autonomia speciale (sent. n. 36 del 2004; in seguito, sentt. n. 54 del 2014, n. 229 del 2011, n. 169 e n. 82 del 2007, n. 417 del 2005 e n. 353 del 2004), poiché funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e a garantire l'unità economica della Repubblica (sent. n. 82 del 2015), dato che la finanza delle Regioni a Statuto speciale è parte della finanza pubblica allargata (sent. n. 80 del 2017)" (sent. n. 231 del 2017)» (sent. n. 141 del 2024).

1.2.3. – L'intervento normativo della Regione autonoma Sardegna, nel prevedere un'indennità in favore dei consiglieri metropolitani, si è posto dunque in contrasto con il principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, tuttora vigente e non disponibile neppure nel dispiegarsi dell'autonomia speciale della Regione medesima.

Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. Sardegna n. 17 del 2023, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., con assorbimento delle restanti censure.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1 e 2, della legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17, recante «Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 (Legge di stabilità 2023), variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie»;

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 ottobre 2024.

* * *

Sentenza n. 114/2025 (Pres. Amoroso, Red. Buscema)

Considerato in diritto

1. – Le Regioni Toscana e Campania (con ricorsi iscritti al reg. ric. numeri 35 e 36 del 2024) hanno complessivamente impugnato l'art. 5, commi 1 e 2, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito.

[*omissis*]

8. – La questione di legittimità costituzionale, promossa dalla Regione Campania, dell'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito, è fondata in riferimento agli artt. 5, 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost. per violazione della sfera di attribuzioni regionali.

La citata disposizione prevede che l'«incremento della misura massima del

5 per cento è autorizzato, previa verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa di personale, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano».

La disposizione impugnata, infatti, condiziona espressamente l'incremento del 5 per cento dei valori della spesa per il personale sanitario all'adozione di misure compensative per neutralizzare i corrispondenti costi e sottopone tali misure alla verifica della loro congruità da parte del Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze, ai fini dell'autorizzazione alla maggiore spesa per l'assunzione del personale sanitario delle regioni.

Si tratta, nel caso specifico, di un controllo su decisioni relative alla riallocazione delle risorse del bilancio regionale che attiene a profili organizzativi di competenza della regione, dal momento che la scelta delle spese da ridurre per compensare i maggiori costi occorrenti per incrementare il personale sanitario costituisce il risultato di una ponderata valutazione delle possibili opzioni per la realizzazione delle finalità dell'ente.

La disposizione impugnata investe scelte regionali in una materia, la tutela della salute, di competenza legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., oltretutto in un ambito afferente all'organizzazione del personale, che attiene alla funzione amministrativa regionale di competenza legislativa residuale *ex* art. 117, quarto comma, Cost., comprimendo, in tal modo, l'autonomia organizzativa e finanziaria, di cui agli artt. 5 e 119 Cost.

Come previsto nell'ultimo periodo del terzo comma dell'art. 117 Cost., nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Nel caso di specie, la disposizione statale impugnata non si limita ad affermare il principio fondamentale dell'equilibrio economico e finanziario del SSR e della compatibilità con la programmazione regionale in materia di assunzioni, ma introduce una disposizione di dettaglio, di immediata applicazione nei confronti delle regioni, la quale subordina l'incremento della spesa per il personale sanitario regionale (nella misura massima del 5 per cento) alla verifica delle misure compensative adottate dalla regione e all'autorizzazione da parte del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Il legislatore statale, per ragioni di coordinamento finanziario connesse a obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi eurounitari, potrebbe imporre alle regioni vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si dovessero tradurre in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali, ma, come osservato da questa Corte, la legge statale, nell'imporre tali vincoli, affinché possa considerarsi rispettosa dell'autonomia delle regioni, può solo stabilire un limite complessivo della spesa, lasciando a queste ampia libertà di

allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi (in tal senso, sentt. n. 45 del 2025, n. 70 del 2023, n. 43 del 2016, n. 417 del 2005 e n. 36 del 2004).

La disposizione impugnata, nel prevedere l'autorizzazione con decreto ministeriale, di intesa con la Conferenza Stato-regioni, per poter incrementare i valori della spesa per il personale delle aziende e degli enti del SSN delle regioni e nel subordinare detta autorizzazione alla verifica della congruità delle misure compensative della maggiore spesa, incide nel merito delle singole scelte regionali, in tal modo, invadendo la competenza della Regione in ambiti a essa riservati, e si risolve, pertanto, in un accentramento di funzioni contrario ai principi di autonomia sanciti dagli artt. 5 e 119 Cost.

Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, secondo periodo, del d.l. n. 73 del 2024, come convertito;

3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2025.

* * *

Sentenza n. 122/2025 (Pres. Amoroso, Red. Sandulli M. A.)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 2 del 2025), il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 26 della legge reg. Puglia n. 28 del 2024, per violazione degli artt. 117, terzo comma, in materia di coordinamento della finanza pubblica, e 81, terzo comma, Cost.

L'impugnato art. 26 dispone «la totale e immediata vigenza ed esecuzione» del d.P.C.M. LEA, con i relativi adeguamenti al nomenclatore regionale, e del d.interm. 23 giugno 2023 (comma 1), anche in deroga ad atti amministrativi, pur se di rango statale, con i quali «siano state disposte deroghe ai termini di entrata in vigore» (comma 2); esso prevede, inoltre, la conseguente stabilizzazione delle prestazioni di specialistica ambulatoriale e protesica in precedenza erogate in modalità provvisoria, temporanea e sperimentale (comma 3).

[*omissis*]

4. – Passando al merito, occorre innanzitutto esaminare – anche perché logicamente pregiudiziale – la denunciata violazione del procedimento di

formazione del decreto per la definizione delle tariffe dell'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica, delineato dall'art. 64, commi 2 e 3, del d.P.C.M. LEA, mediante il rinvio alla disciplina dettata dall'art. 8-*sexies*, commi 5 e 7, del d.lgs. n. 502 del 1992; il che determinerebbe la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

È essenziale, preliminarmente, definire la portata precettiva del citato art. 8-*sexies*. Si ricorda, innanzitutto, che esso dispone, al comma 1, che «[l]e strutture che erogano assistenza ospedaliera e ambulatoriale a carico del Servizio sanitario nazionale sono finanziate secondo un ammontare globale predefinito indicato negli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-*quinquies* e determinato in base alle funzioni assistenziali e alle attività svolte nell'ambito e per conto della rete dei servizi di riferimento», prescrivendo, al comma 4, che, per le funzioni assistenziali, il criterio di remunerazione si basa sul «costo standard di produzione del programma di assistenza», mentre per le attività diverse, fra cui è ricompresa l'assistenza specialistica ambulatoriale, la remunerazione avviene in base a «tariffe predefinite» per prestazione. Tali tariffe, ai sensi del comma 5, sono fissate preventivamente, sia a livello statale, dove vengono stabilite periodicamente con decreto del Ministro della salute, sentita l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS) e d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sia a livello regionale, dove le regioni «adottano il proprio sistema tariffario, articolando tali tariffe per classi di strutture secondo le loro caratteristiche organizzative e di attività, verificate in sede di accreditamento delle strutture stesse».

Il comma 7 stabilisce, poi, che, sempre con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sono disciplinate le modalità di erogazione e di remunerazione dell'assistenza protesica, compresa nei LEA.

Attraverso la disciplina che si è passata in rassegna, il legislatore statale ha voluto assicurare che il sistema sanitario operi nel rispetto dei principi di efficienza e di economicità nell'uso delle risorse (così ancora il comma 5), mediante una programmazione *ex ante* delle prestazioni e la loro corretta remunerazione, in osservanza dei vincoli del finanziamento del SSN. A questi fini, l'art. 8-*sexies*, del d.lgs. n. 502 del 1992, nel ribadire la necessità del rispetto del principio del perseguimento dell'efficienza e dei vincoli di bilancio derivanti dalle risorse programmate a livello nazionale e regionale, stabilisce che le tariffe massime delle suddette prestazioni sono assunte come riferimento per la valutazione della congruità delle risorse a carico del SSN e che gli importi tariffari fissati dalle singole regioni, eventualmente in misura superiore a tali tariffe massime, restano a carico dei relativi bilanci (comma 5).

La remunerazione in base al sistema «a tariffa» persegue, infatti, lo «scopo di ottenere un maggiore controllo della spesa, programmata e suddivisa tra i diversi soggetti erogatori, grazie alla fissazione di volumi massimi delle prestazioni erogabili» e la definizione delle tariffe è stabilita – come si è visto – «all'esito di un complesso procedimento» (sent. n. 94 del 2009), teso a realizzare

«un ragionevole punto di equilibrio tra l'esigenza di assicurare (almeno) i livelli essenziali di assistenza sanitaria e quella di garantire una più efficiente ed efficace spesa pubblica, anch'essa funzionale al perseguimento dell'interesse pubblico del settore» (sent. n. 76 del 2023). Per questa ragione, l'art. 8-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1992 – come ha chiarito la sent. n. 176 del 2023 – rientra tra i principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica (oltre che fra quelli in materia di tutela della salute).

Le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 64 del d.P.C.M. LEA danno concreta attuazione, con riguardo all'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica, alla richiamata disciplina dell'art. 8-*sexies* e, in particolar modo, sono finalizzate ad assicurare, anche per tali prestazioni, il ricordato punto di equilibrio tra la garanzia dei LEA e l'esigenza del contenimento della spesa pubblica, che, peraltro, spiega perché lo stesso d.P.C.M. LEA prevede che il Ministro della salute adotti il decreto di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

In quest'ottica, l'erogazione delle prestazioni in esame è condizionata all'approvazione e all'applicabilità delle relative tariffe. Contrariamente a quanto sostiene la resistente, il riferimento testuale alla pubblicazione del decreto tariffe, contenuto nell'art. 64 del d.P.C.M. LEA non può essere ragionevolmente inteso come idoneo a considerare la pubblicazione quale presupposto sufficiente a determinare l'applicabilità delle tariffe di cui sia stata espressamente rinviata l'entrata in vigore, precludendo tale rinvio, in radice, l'efficacia delle relative disposizioni.

Per le ragioni che precedono, la censura riferita all'art. 117, terzo comma, Cost. è fondata, in quanto l'impugnato art. 26, anticipando l'operatività delle tariffe delle prestazioni dell'assistenza specialistica ambulatoriale e protesica a un momento in cui esse non erano ancora efficaci, ha violato l'art. 8-*sexies* del d.lgs. n. 502 del 1992.

Se una disciplina, tanto più quando si configura come principio fondamentale della materia, impone uno specifico procedimento per l'adozione di un atto, anche gli interventi volti a incidere sul suo regime di efficacia o di applicabilità devono rispettare tale modello ed essere espressione del medesimo potere esercitato per adottare l'atto sul quale si incide.

Significativamente, infatti, i rinvii dell'entrata in vigore del decreto del 23 giugno 2023 sono stati disposti con i d.interm. 31 dicembre 2023 e 31 marzo 2024, che sono stati adottati seguendo le forme di cui all'art. 8-*sexies*.

5. – L'art. 26 della legge reg. Puglia n. 28 del 2024, nell'incidere sul regime di efficacia del “decreto tariffe”, la cui adozione, come disposto dall'art. 64, commi 2 e 3, del d.P.C.M. LEA, deve avvenire «ai sensi [dei commi 5 e 7] dell'art. 8-*sexies*», ha, pertanto, violato un principio fondamentale in materia di coordinamento della finanza pubblica e deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 della legge della Regione Puglia 13 novembre 2024, n. 28, recante «Modifiche alla legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee e impianti elettrici con tensione fino a 150.000 volt) e disposizioni diverse».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 giugno 2025.

5. LE PRIVATIZZAZIONI

SENTENZA N. 229/2013 (PRES. F. GALLO; RED. TESAURO)

Società pubbliche strumentali – Disciplina della messa in liquidazione e della privatizzazione di società pubbliche controllate, che producono beni o servizi strumentali all'attività delle pubbliche amministrazioni, al fine di ridurre il numero in vista della riduzione delle spese – Obbligo per tutte le amministrazioni, incluse quelle regionali, di sciogliere o privatizzare le società pubbliche strumentali che, nell'anno 2011, abbiano conseguito più del 90 per cento del proprio fatturato da prestazioni di servizi alla pubblica amministrazione controllante – Divieto di rinnovo di affidamenti in essere e di nuovi affidamenti diretti in caso di mancato adeguamento agli obblighi di scioglimento o privatizzazione.

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, art. 4, commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-sexies e 8.

Costituzione, art. 117, commi terzo (coordinamento della finanza pubblica) e quarto (organizzazione amministrativa regionale).

SENTENZA N. 86/2022 (PRES. AMATO; RED. BUSCEMA)

Norme della Provincia autonoma di Trento – Partecipazione della Provincia, in qualità di socio sovventore, alla società di mutua assicurazione a responsabilità limitata ITAS Istituto Trentino-Alto Adige per Assicurazioni società mutua di assicurazioni.

Legge della Provincia autonoma di Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023), art. 34.

Costituzione, artt. 97, secondo comma (buon andamento dell'amministrazione), e 117, commi secondo, lett. l) (ordinamento civile), e terzo (coordinamento della finanza pubblica).

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8 e 9.

SENTENZA N. 201/2022 (PRES. AMATO; RED. ANTONINI)

Norme della Regione siciliana – Previsione che i Comuni, singolarmente o in forma associata, possano costituire o partecipare, per il perseguimento di finalità di promozione e tutela delle località montane e delle relative aree sciabili, a società che abbiano per oggetto sociale prevalente un'attività diversa dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

Legge della Regione siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano), art. 3, comma 2.

Costituzione, art. 117, terzo comma (coordinamento della finanza pubblica).

SENTENZA N. 197/2024 (PRES. BARBERA; RED. SAN GIORGIO)

Norme della Regione siciliana – Compensi massimi per gli amministratori e i dipendenti delle società controllate – Applicazione, in via transitoria, del d.P.C.M. n. 143 del 2022.

Legge della Regione siciliana 31 gennaio 2024, n. 3 (Disposizioni varie e finanziarie), art. 57, comma 6.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l) (ordinamento civile).

Considerato in diritto

1. – Con sette distinti ricorsi, le Regioni Lazio (n. 145 del 2012), Veneto (n. 151 del 2012), Campania (n. 153 del 2012) e Puglia (n. 171 del 2012), nonché le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia (n. 159 del 2012), Sardegna (n. 160 del 2012) e la Regione siciliana (n. 170 del 2012) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale, in via principale, di numerose norme del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini», convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e, tra queste, dell'art. 4 ed in specie di alcuni commi del medesimo articolo.

2. – Le ricorrenti impugnano il citato art. 4 nella parte in cui: dispone lo scioglimento, entro il 31 dicembre 2013, delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), e quindi anche dalle Regioni e dagli enti locali, che, nel corso dell'anno 2011, abbiano conseguito un fatturato da prestazione di servizi a favore delle pubbliche amministrazioni stesse superiore al 90 per cento dell'intero fatturato (comma 1); prescrive, in alternativa, l'alienazione, mediante procedure di evidenza pubblica, delle relative partecipazioni entro il 30 giugno 2013 (comma 1), prevedendo, in caso di mancato adeguamento, il divieto di nuovi affidamenti diretti di servizi e del rinnovo degli affidamenti di cui le predette società siano titolari (comma 2); prevede che le predette disposizioni non si applichino, oltre che ad una serie di società specificamente individuate (commi 3 e 13), solo «qualora per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento non sia possibile per l'amministrazione pubblica controllante un efficace e utile ricorso al mercato», sottoponendo, peraltro, gli esiti della predetta verifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'acquisizione del parere vincolante, parere poi da comunicarsi alla Presidenza del Consiglio dei ministri (comma 3); sottopone al «previo parere favorevole» di un organo statale, e cioè del Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi, l'approvazione degli eventuali piani «di ristrutturazione e razionalizzazione delle società controllate» che le Regioni abbiano predisposto entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (comma 3-sexies); impone alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, a decorrere dal 1° gennaio 2014, di acquisire sul mercato i beni e i servizi strumentali alla propria attività mediante le procedure concorrenziali previste dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE» (comma 7); condiziona, a decorrere dalla medesima data, la possibilità di affidamenti diretti a favore di società a capitale interamente pubblico alla

circostanza che «il valore economico del servizio o dei beni oggetto dell'affidamento sia complessivamente pari o inferiore a 200.000 euro annui», nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house (comma 8).

Il medesimo art. 4 è inoltre censurato nella parte in cui detta disposizioni puntuali in ordine alla composizione ed al funzionamento dei consigli di amministrazione delle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165 del 2001 e quindi anche dalle Regioni e dagli enti locali (commi 4 e 5); impone limitazioni in ordine all'assunzione di personale ed al relativo trattamento economico (commi 9, 10, 11 e 12); vieta, a pena di nullità, di inserire clausole arbitrali in sede di stipulazione di contratti di servizio ovvero di atti convenzionali comunque denominati, intercorrenti tra società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, e amministrazioni statali e regionali (comma 14).

Le ricorrenti sostengono che una simile dettagliata disciplina, considerata nel suo complesso o anche solo con riguardo a specifici commi, impedendo o comunque condizionando la scelta delle Regioni in ordine alla forma giuridica da adottare per organizzare ed erogare i propri servizi, soprattutto con la previsione di una drastica riduzione delle ipotesi di ricorso all'affidamento in house, determinerebbe la violazione: della competenza legislativa regionale residuale in materia di "organizzazione amministrativa regionale e degli enti pubblici regionali", nonché in materia di "servizi pubblici locali"; della potestà legislativa regionale primaria spettante, in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione", alle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia, Sardegna ed alla Regione siciliana (nonché in materia di "stato giuridico ed economico del personale", "ordinamento degli enti locali", "trasporti su linee automobilistiche e tranviarie" per la Regione Sardegna; in materia di "regime degli enti locali", "legislazione esclusiva ed esecuzione diretta in materia di circoscrizione, ordinamento e controllo" per la Regione siciliana); della competenza statutaria in tema di determinazione dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione (Regione Lazio); dell'autonomia regolamentare e delle competenze amministrative degli enti locali, nonché dell'autonomia amministrativa e finanziaria regionale. Le norme impugnate, inoltre, recherebbero *vulnus* anche alla competenza legislativa regionale concorrente in tema di coordinamento della finanza pubblica, non recando meri principi di coordinamento della finanza pubblica, ma disposizioni dettagliate ed autoapplicative (Regioni Lazio, Veneto, Campania, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna). Infine, impedendo alle Regioni di procedere ad affidamenti in house, a prescindere da qualsivoglia valutazione discrezionale della stessa, si porrebbero anche in contrasto con la normativa dell'Unione europea che consente la gestione diretta del servizio pubblico da parte dell'ente locale (Regioni Lazio, Veneto, Campania), nonché con i principi di ragionevolezza e buon andamento dell'azione amministrativa (Regione Veneto).

[*omissis*]

10.1. – Quanto all'oggetto, già dalla rubrica dell'art. 4 si desume che esso è costituito dalla «messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche», volta a ridurre il numero in vista della riduzione delle spese. Il comma 1 del predetto articolo chiarisce che oggetto della disciplina da esso dettata sono le società pubbliche o, più precisamente, quelle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, che siano titolari di affidamenti diretti di servizi svolti a favore delle medesime pubbliche amministrazioni e cioè di quelle società che producono beni o servizi strumentali alle pubbliche amministrazioni. Con riguardo a tali società pubbliche strumentali, il comma 1 dispone che esse siano sciolte entro il 31 dicembre 2013 o che siano privatizzate entro il 30 giugno dello stesso anno, qualora abbiano conseguito nell'anno 2011 più del 90 per cento del fatturato da prestazioni di servizi alla pubblica amministrazione; e stabilisce anche che, nel caso di mancato adeguamento a tali indicazioni, le predette società non possano più ottenere nuovi affidamenti diretti, né il rinnovo degli affidamenti preesistenti (comma 2, al quale si collega il comma 8). Per ovviare ai predetti esiti, alle amministrazioni pubbliche controllanti è solo consentito: a) di predisporre un'analisi di mercato sulla base della quale risulti che, per le peculiari caratteristiche economiche e sociali, ambientali e geo-morfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento, non è possibile un efficace ed utile ricorso al mercato, analisi tuttavia soggetta al parere vincolante dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (comma 3, ultimo periodo); b) ovvero (entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione) di predisporre piani di razionalizzazione e ristrutturazione delle predette società, i quali, tuttavia, sono assoggettati al previo parere favorevole del Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi di cui all'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52 (Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 2012, n. 94.

A tali disposizioni, chiaramente finalizzate alla riduzione dell'uso delle società pubbliche strumentali, si aggiunge, da un lato, la previsione secondo cui, dal 1° gennaio 2014, le amministrazioni pubbliche acquisiscono i servizi strumentali alla propria attività sul mercato nel rispetto delle regole concorrenziali stabilite dal d.lgs. n. 163 del 2006 (comma 7); dall'altro, una serie di norme che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento delle predette società, che siano rimaste operative in base all'applicazione della predetta normativa, sia imponendo limiti al numero dei componenti dei consigli di amministrazione (commi 4 e 5), nonché alle spese per il personale delle medesime società e per il relativo trattamento economico (commi 9, 10 ed 11), sia, infine ponendo in capo agli amministratori e dirigenti delle medesime società la responsabilità contabile in caso di violazione dei vincoli di spesa (comma 12).

Tale essendo il contenuto delle norme in esame, emerge chiaramente che le

stesse dettano una disciplina puntuale delle società pubbliche strumentali, che si aggiunge ai numerosi interventi del legislatore statale sulle medesime società, i quali, negli anni più recenti, ne hanno accentuato i profili di specialità rispetto al regime generale delle società di diritto comune.

Fra tali interventi si colloca la disciplina restrittiva stabilita, dapprima, con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248; e, poi, con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008). In particolare, con l'art. 13 del d.l. n. 223 del 2006, si è disposto che le società interamente pubbliche o miste, costituite o partecipate da amministrazioni pubbliche regionali e locali per lo svolgimento di attività strumentali ovvero per lo svolgimento esternalizzato delle funzioni amministrative dell'ente (fatta eccezione per i servizi pubblici locali e i servizi e centrali di committenza), a decorrere dal 4 gennaio 2010, devono operare esclusivamente a favore degli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati e non possono partecipare ad altre società o enti aventi sede nel territorio nazionale. Con l'art. 3, comma 27, della legge n. 244 del 2007, si è, inoltre, stabilito il divieto per le amministrazioni pubbliche di cui al citato articolo 1, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001 di costituire società aventi ad oggetto la produzione di beni e servizi non strettamente necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, ovvero il divieto di assumere o mantenere – direttamente – partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Sulla richiamata disciplina restrittiva delle società pubbliche strumentali questa Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi, rilevando come sia il divieto per le predette società strumentali di svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, in affidamento diretto o con gara, e di partecipare ad altre società o enti (art. 13 del d.l. n. 223 del 2006), sia il divieto per le pubbliche amministrazioni di costituire società aventi per oggetto la produzione di beni e servizi, non strettamente necessari al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, e di assumere e mantenere le partecipazioni in tali società (art. 3, comma 27, della legge n. 244 del 2007), «mirano, da un canto, a rafforzare la distinzione tra attività amministrativa in forma privatistica (posta in essere da società che operano per una pubblica amministrazione) ed attività di impresa di enti pubblici, dall'altro, ad evitare che quest'ultima possa essere svolta beneficiando dei privilegi dei quali un soggetto può godere in quanto pubblica amministrazione» (sent. n. 148 del 2009).

Esse sono, quindi, dirette ad evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche al fine di eliminare eventuali distorsioni della concorrenza (sent. n. 326 del 2008).

In altri termini, in tali previsioni restrittive si è ravvisata la finalità di assicurare che le società pubbliche che svolgono servizi strumentali per le pubbliche amministrazioni non approfittino del vantaggio che ad esse deriva dal particolare rapporto con le predette pubbliche amministrazioni operando sul mercato, al fine di evitare distorsioni della concorrenza, ma concentrino il proprio operato esclusivamente nell'“attività amministrativa svolta in forma privatistica” per le medesime amministrazioni pubbliche. E ciò in linea con la normativa dell'Unione europea, il cui primario obiettivo è quello di evitare che l'impresa pubblica goda di regimi privilegiati e di assicurare – ai fini dell'ammissibilità degli affidamenti diretti di servizi a società pubbliche – che l'ente affidante eserciti sull'affidatario un controllo analogo a quello che esso esercita sui propri servizi e che l'affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente controllante (per tutte, sentenza Corte di giustizia, sez. V, 18 novembre 1999, n. C-107/98, Teckal c. Comune di Viano).

La disciplina dettata dai commi 1 e 2 dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012, tuttavia, lungi dal perseguire l'obiettivo di garantire che le società pubbliche che svolgono servizi strumentali per le pubbliche amministrazioni concentrino il proprio operato esclusivamente nell'“attività amministrativa svolta in forma privatistica” per le predette amministrazioni pubbliche e non operino sul mercato «beneficiando dei privilegi dei quali un soggetto può godere in quanto pubblica amministrazione» (sent. n. 326 del 2008), colpisce proprio le società pubbliche che hanno realizzato tale obiettivo. Essa, infatti, impone a tutte le amministrazioni, quindi anche a quelle regionali, di sciogliere o privatizzare proprio le società pubbliche strumentali che, nell'anno 2011, abbiano conseguito più del 90 per cento del proprio fatturato da prestazioni di servizi alla pubblica amministrazione controllante (comma 1), sanzionandole, in caso di mancato adeguamento agli obblighi di scioglimento o privatizzazione, con il divieto del rinnovo di affidamenti in essere e di nuovi affidamenti diretti in favore delle predette società (comma 2, cui si congiunge il comma 8).

In tal modo, è sottratta alle medesime amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, la scelta in ordine alle modalità organizzative di svolgimento delle attività di produzione di beni o servizi strumentali alle proprie finalità istituzionali, in quanto si esclude la possibilità che, pur ricorrendo le condizioni prescritte dall'ordinamento dell'Unione europea, le medesime amministrazioni continuino ad avvalersi di società *in house*. Di queste ultime, infatti, si impone lo scioglimento o la privatizzazione, consentendosi che le stesse sopravvivano e continuino ad essere titolari di affidamenti diretti (comma 8) solo nelle rare ipotesi nelle quali «per le peculiari caratteristiche economiche e sociali, ambientali e geo-morfologiche del contesto, anche territoriale, di riferimento non è possibile un efficace ed utile ricorso al mercato», soggette comunque alla valutazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (comma 3, secondo periodo), o negli ancor più ridotti casi nei quali siano stati predisposti dei piani di razionalizzazione e di ristrutturazione delle

medesime società, i quali devono peraltro aver avuto il parere favorevole (vincolante) del Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi di cui all'articolo 2 del d.l. n. 52 del 2012 (comma 3-*sexies*).

In sostanza, le richiamate disposizioni (in specie i commi 1 e 2, ai quali sono strettamente collegati il comma 3, secondo periodo, il comma 3-*sexies*, ed il comma 8) precludono anche alle Regioni, titolari di competenza legislativa residuale e primaria in materia di organizzazione, costituzionalmente e statutariamente riconosciuta e garantita, la scelta di una delle possibili modalità di svolgimento dei servizi strumentali alle proprie finalità istituzionali. Siffatta scelta costituisce un modo di esercizio dell'autonomia organizzativa delle Regioni, e cioè quello di continuare ad avvalersi di quelle società che, svolgendo esclusivamente "attività amministrativa in forma privatistica" nei confronti delle pubbliche amministrazioni, sono in armonia sia con i vincoli "costitutivi" imposti dall'art. 3, comma 27, della legge n. 244 del 2007, sia con i limiti di attività delineati dall'art. 13 del d.l. n. 223 del 2006 e sono, peraltro, contraddistinte da un legame con le medesime, basato sulla sussistenza delle condizioni prescritte dalla giurisprudenza comunitaria del "controllo analogo" e dell'"attività prevalente", tale da configurarle quali «*longa manus* delle amministrazioni pubbliche, operanti per queste ultime e non per il pubblico», come da tempo riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa (per tutte, Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, sentenza 4 agosto 2011, n. 17).

Le predette norme (commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-*sexies*, 8) incidono, pertanto, sulla materia dell'organizzazione e funzionamento della Regione, affidata dall'art. 117, quarto comma, Cost., alla competenza legislativa regionale residuale delle Regioni ad autonomia ordinaria ed alla competenza legislativa regionale primaria delle Regioni ad autonomia speciale dai rispettivi statuti, tenuto conto che esse inibiscono in radice una delle possibili declinazioni dell'autonomia organizzativa regionale.

Tale collocazione per materia delle norme impugnate qui in esame non risulta, tuttavia, totalmente assorbente.

Occorre, infatti, tener conto del fatto che l'impugnato art. 4 si inserisce fra le disposizioni recate dal d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, con le quali il legislatore statale ha inteso «razionalizzare la spesa pubblica attraverso la riduzione delle spese per beni e servizi, garantendo al contempo l'invarianza dei servizi ai cittadini». È, quindi, indiscutibile che la disciplina impugnata obbedisce anche alla finalità del contenimento della spesa pubblica. Poiché la giurisprudenza costituzionale ha espressamente riconosciuto che disposizioni statali di principio in tema di coordinamento della finanza pubblica, ove costituzionalmente legittime, possono «incidere su una materia di competenza della Regione e delle Province autonome (sentt. n. 188 del 2007, n. 2 del 2004 e n. 274 del 2003), come l'organizzazione ed il funzionamento dell'amministrazione regionale e provinciale» (sent. n. 159 del

2008), si tratta di verificare se le singole disposizioni impugnate dalle Regioni siano riconducibili a principi di coordinamento della finanza pubblica.

Questa Corte ha ripetutamente ribadito al riguardo che è consentito imporre limiti alla spesa di enti pubblici regionali alla duplice condizione: a) di porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente; b) di non prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi (sent. n. 289 del 2008). Può essere, in altri termini, imposto alle Regioni un «limite globale, complessivo, al punto che ciascuna Regione deve ritenersi libera di darvi attuazione, nelle varie leggi di spesa, relativamente ai diversi comparti, in modo graduato e differenziato, purché il risultato complessivo sia pari a quello indicato nella legge statale» (sent. n. 36 del 2013; sent. n. 211 del 2012).

Nella specie, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-*sexies* ed 8, delineano, invece, una disciplina puntuale e dettagliata che vincola totalmente anche le amministrazioni regionali, senza lasciare alcun margine di adeguamento, anche a Regioni e Province autonome, con conseguente lesione dell'autonomia organizzativa della Regione, nonché della competenza regionale concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica.

10.1.1. – Pertanto, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dei commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-*sexies*, ed 8 dell'art. 4 del d.l. n. 95 del 2012 nella parte in cui si riferiscono anche alle Regioni ad autonomia ordinaria.

Restano assorbite le censure riferite all'art. 123 Cost. ed agli artt. 118 e 119 Cost. (per violazione dell'autonomia amministrativa e finanziaria regionale).

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dei commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-*sexies* ed 8 dell'art. 4 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nella parte in cui si applicano alle Regioni ad autonomia ordinaria;

2) – 10) [*omissis*].

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 luglio 2013.

* * *

Sentenza n. 86/2022 (Pres. Amato, Red. Buscema)*Considerato in diritto*

1. – Con ricorso depositato il 26 luglio 2021 e iscritto al registro generale n. 38 del 2021, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 34 della legge della Provincia autonoma di Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023), in riferimento agli artt. 8 e 9 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), agli artt. 97, secondo comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, della Costituzione, ed in relazione agli artt. 3, comma 1, e 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

Il comma 1 dell'art. 34 (rubricato «Partecipazione della Provincia ad una società di mutua assicurazione a responsabilità limitata») della legge prov. Trento n. 7 del 2021 dispone che, «[p]er concorrere allo sviluppo economico del Trentino e per sostenere anche in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19, le iniziative di rafforzamento e a supporto del territorio provinciale, la Provincia è autorizzata a partecipare, direttamente o tramite Cassa del Trentino s.p.a., in qualità di socio sovventore, alla società di mutua assicurazione a responsabilità limitata "ITAS Istituto Trentino-Alto Adige per Assicurazioni Società mutua di assicurazioni"».

Il successivo comma 2 subordina la partecipazione statutaria «al fatto che sia riservato alla Provincia, anche indirettamente, il diritto di designare un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione» di ITAS.

Ai sensi del comma 3, infine, è previsto che detta partecipazione comporta «la spesa di 2,85 milioni di euro per l'anno 2021 sulla missione 01 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), programma 03 (Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato)».

Il ricorrente deduce, anzitutto, la violazione dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 175 del 2016 (d'ora innanzi, anche TUSP) che recherebbe, in relazione alle società per le quali è ammessa la partecipazione pubblica, «una elencazione tassativa, stabilendo che "le amministrazioni pubbliche possono partecipare esclusivamente a società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa"».

Sostiene l'Avvocatura generale dello Stato che le mutue assicuratrici non sarebbero classificabili fra i menzionati «tipi societari», poiché, «pur essendo esse inquadrate (al pari delle cooperative) nell'ambito della disciplina di cui al

Libro V, Titolo VI, del codice civile concernente “imprese cooperative e mutue assicuratrici”, le mutue assicuratrici sono disciplinate da un Capo (il secondo) diverso da quello dedicato alle cooperative». Le mutue assicuratrici rappresenterebbero, pertanto, «un *genus* distinto dalle società cooperative in senso stretto», come confermerebbe anche l'art. 2547 cod. civ., ai sensi del quale le società di mutua assicurazione «sono regolate dalle norme stabilite per le società cooperative, solo in quanto compatibili con la loro natura».

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva, inoltre, che l'art. 2, comma 1, lettera l), TUSP ricomprende nel novero delle società ammesse alla partecipazione pubblica solo «gli organismi di cui ai Titoli V, VI, Capo I, del Libro V del codice civile, anche aventi come oggetto sociale lo svolgimento di attività consortili, ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile», dal che emergerebbe l'espressa volontà del legislatore nazionale di escludere le mutue assicuratrici, disciplinate, invece, dal Capo II del Titolo VI del Libro V del codice civile.

Secondo il ricorrente, tale scelta sarebbe coerente con «la finalità tipica del modello societario delle mutue assicuratrici, che è quella di garantire ai soci, nel rispetto dei principi mutualistici, l'accesso a prodotti assicurativi a condizioni più favorevoli di quelle presenti sul mercato».

L'attività svolta dalle mutue assicuratrici sarebbe, altresì, «del tutto estranea alle finalità istituzionali della Provincia», onde il contrasto con l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP.

In particolare, il comma 1 del citato art. 4 – ai sensi del quale «le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società» – elencherebbe le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche, mentre il successivo comma 2 elencherebbe tassativamente le attività che possono essere incluse nella partecipazione pubblica a una società. Il combinato disposto dei menzionati commi 1 e 2 introdurrebbe, pertanto, un «vincolo di scopo pubblico» e un «vincolo di attività».

[*omissis*]

4. – Al fine dell'esame di merito, è necessario, anzitutto, ricordare a quali titoli di competenza afferiscono le norme in materia di società a partecipazione pubblica contenute nel d.lgs. n. 175 del 2016.

La giurisprudenza di questa Corte ha ricondotto la disciplina da esso recata a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali l'«ordinamento civile», trattandosi di disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato» (sent. n. 227 del 2020); la «tutela della concorrenza», in considerazione dello scopo di talune disposizioni di «evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali» (sent. n. 251 del 2016); il «coordinamento della finanza pubblica», «trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta

spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento» (sent. n. 194 del 2020).

Nel caso di specie, sono evocati come parametri interposti gli artt. 3, comma 1, e 4, commi 1 e 2, TUSP, che individuano, rispettivamente, le forme societarie per le quali è ammessa la partecipazione pubblica e le finalità perseguibili mediante la loro acquisizione e gestione.

La definizione da parte dello Stato delle forme sociali e delle finalità per le quali è consentita la partecipazione pubblica costituisce espressione della competenza esclusiva in materia di «ordinamento civile». Considerata, al contempo, la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del TUSP, gli invocati parametri interposti sono anche teleologicamente orientati alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione. È in relazione a questi parametri costituzionali congiuntamente considerati che devono, quindi, essere esaminate le questioni.

5. – Stante la sua priorità logica, deve essere esaminata per prima la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 della legge prov. autonoma di Trento n. 7 del 2021, promossa in riferimento agli artt. 97, secondo comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost., in relazione all'art. 4 TUSP.

La questione è fondata.

Ai sensi del comma 1 del richiamato art. 4, «[l]e amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società».

Il successivo comma 2 prevede che, nei limiti del comma precedente, «le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie,

apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016».

Le due disposizioni individuano, pertanto, i limiti che incontrano le partecipazioni societarie delle pubbliche amministrazioni, imponendo – quale vincolo generale – lo stretto nesso strumentale fra le attività esercitate dalla società e le finalità istituzionali del socio pubblico e – quali limiti specifici – quelli individuati nel catalogo di cui al comma 2.

Nel caso di specie, l'oggetto della partecipazione prevista dall'impugnato art. 34, comma 1 – l'erogazione di servizi assicurativi, a pagamento, in tutto il territorio nazionale – eccede il menzionato limite generale, non essendo configurabile un legame di stretta necessità fra le attività esercitate dalla società ITAS spa e i fini istituzionali della Provincia autonoma di Trento, restando influente che la società rappresenti una realtà storicamente radicata nel territorio provinciale e la Provincia autonoma, ai sensi degli artt. 8 e 9 dello statuto speciale, sia titolare di competenza legislativa primaria in alcune materie che riguardano anche l'economia del territorio.

Il TUSP è stato concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e riordina, innovando, un quadro legislativo piuttosto disorganico, frutto di ripetuti interventi del legislatore che avevano tentato di ridurre gli sprechi e di porre limiti al ricorso alle società a partecipazione pubblica. Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti.

Mentre l'art. 4, comma 1, TUSP, che regola le forme societarie per cui è ammessa la partecipazione pubblica, esclude sostanzialmente le società di persone – limitando a monte la scelta organizzativa degli enti – in ragione della natura pubblica delle risorse impiegate, l'art. 4, comma 2, che disciplina l'oggetto e i fini societari, mira a circoscrivere a valle l'impiego di risorse pubbliche per la partecipazione in società che non siano strettamente necessarie al perseguimento degli scopi tassativi ivi elencati.

La partecipazione della Provincia autonoma nella società di mutua assicurazione ITAS spa si inserisce in un settore che non può definirsi «strettamente necessario» al perseguimento dei suoi fini istituzionali o allo svolgimento delle sue funzioni, non rientrando l'attività assicurativa nemmeno fra i «beni o servizi strumentali all'ente» partecipante (art. 4, comma 2, lettera d, TUSP), con effetti potenzialmente lesivi della tutela della concorrenza, atteso che, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, le norme che disciplinano restrittivamente le società pubbliche strumentali sono, tra l'altro, «dirette ad evitare che soggetti dotati di privilegi svolgano attività economica al di fuori dei casi nei quali ciò è imprescindibile per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali» (sent. n. 229 del 2013).

La scelta della Provincia autonoma, pertanto, si pone in contrasto con una

norma dettata nell'esercizio, al contempo, della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e di quella concorrente del coordinamento della finanza pubblica, oltre che per dare attuazione al principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

In definitiva, l'art. 34 della legge prov. Trento n. 7 del 2021, violando l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, contrasta con gli artt. 97, secondo comma, 117, commi secondo, lettera l), e terzo, Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 34 della legge della Provincia autonoma di Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 2022.

* * *

Sentenza n. 201/2022 (Pres. Amato, Red. Antonini)

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 43 del 2021), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato gli artt. 3, comma 2, e 10, comma 3, della legge della Regione siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano), in riferimento, complessivamente, agli artt. 81, terzo comma, 97, secondo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, nonché agli artt. 14 e 17 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

2. – Il primo motivo di impugnazione ha ad oggetto il comma 2 del richiamato art. 3, in base al quale «[i] comuni, singolarmente o in forma associata, possono costituire o partecipare a società, anche con altri enti pubblici o con privati, che abbiano come oggetto sociale il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1 o, comunque, lo sviluppo delle attività di cui all'articolo 2».

2.1. – Ad avviso del ricorrente tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'art. 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di

società a partecipazione pubblica), che, al comma 1, precluderebbe alle amministrazioni pubbliche di costituire, anche indirettamente, «società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società» e che, al comma 2, consentirebbe, ma solo nei limiti di cui al comma 1, di costituire società, o di acquisirne o mantenerne partecipazioni, «esclusivamente per lo svolgimento delle attività» indicate nelle successive lettere da a) ad e).

L'atto introduttivo, dopo aver sottolineato che le citate norme statali introdurrebbero un «doppio vincolo», rispettivamente «di scopo pubblico» e «di attività», conclude sostenendo che le attività da realizzare attraverso la partecipazione societaria degli enti locali prevista dalla norma regionale impugnata non sarebbero «strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali».

[*omissis*]

5. – La prima questione da esaminare nel merito attiene alla portata che l'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021 assegna alla partecipazione societaria dei Comuni, da valutare in termini di compatibilità con l'art. 4, commi 1 e 2, del TUSP (risultando non pertinente e comunque privo di qualsiasi argomentazione il cursorio richiamo all'art. 3, comma 1, dello stesso testo unico, riportato solo nelle conclusioni del motivo di impugnazione) e, di conseguenza, con gli evocati parametri di cui agli artt. 117, terzo comma, e 97, secondo comma, Cost.

5.1. – La questione, nei limiti indicati di seguito, è fondata in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost.

L'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, ritenuto da questa Corte non solo attinente alla materia «ordinamento civile», ma anche portatore di «profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione» (sent. n. 86 del 2022), ha stabilito specifici vincoli ai quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi.

Ciò in quanto il fenomeno delle società a partecipazione pubblica – che ha consentito anche significative innovazioni dell'intervento pubblico – si era sviluppato in modo esponenziale, con amministrazioni che vi avevano fatto ricorso in modo indiscriminato, anche per lo svolgimento di attività non riconducibili ai loro fini istituzionali, con il pregiudizievole effetto di chiudere, senza ragione, alla concorrenza determinati mercati, e, comunque, molto spesso senza rispetto dei criteri di economicità ed efficienza, con conseguenti gravi disavanzi e oneri per la finanza pubblica.

Per fronteggiare tale situazione, in particolare, il comma 1 del citato art. 4 dispone che «[l]e amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di mino-

ranza, in tali società». Si tratta di una previsione che impone uno specifico vincolo di scopo pubblico, per cui possono essere costituite società ovvero acquisite o mantenute partecipazioni solo se l'oggetto dell'attività sociale – la produzione di beni e servizi – è strettamente necessario al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

Il comma 2 dello stesso art. 4 introduce poi un ulteriore vincolo, quello di attività, ammettendo soltanto le società che svolgono «esclusivamente» le attività espressamente indicate, ovvero: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche; c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato pubblico-privato; d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni; e) servizi di committenza.

5.1.1. – La disposizione regionale impugnata, invece, nel consentire ai Comuni di costituire società o acquisire partecipazioni nelle stesse, prescindendo del tutto dai vincoli posti dall'art. 4 TUSP, ne individua il possibile oggetto sociale *per relationem*, identificandolo nel vago contenuto derivante dal «perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1» o, comunque, dallo «sviluppo delle attività di cui all'articolo 2» della stessa legge reg. Siciliana n. 12 del 2021.

Essa, pertanto, finisce per ammettere un ampio e indeterminato ventaglio di scopi e di attività, ben al di là di quanto strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dei Comuni.

In particolare, per il tramite dell'art. 1, la norma regionale consente ai Comuni siciliani di costituire o partecipare a società che abbiano come oggetto sociale il perseguimento delle seguenti finalità:

- a) promozione e tutela delle località montane e delle relative aree sciabili;
- b) sostegno della pratica dello sci e di ogni altra attività ludico-sportiva e ricreativa che utilizzi gli impianti e i tracciati destinati a tale sport;
- c) gestione e fruizione delle aree sciabili, con particolare riguardo allo sviluppo di attività economiche nelle località montane;
- d) riqualificazione e razionalizzazione dell'uso delle aree sciabili.

Lo stesso art. 3, comma 2, mediante il rinvio al precedente art. 2, consente anche di costituire o partecipare a società che abbiano come oggetto sociale lo sviluppo di attività, quali lo sci alpino, lo snowboard, lo sci da fondo, lo slittino.

Pertanto, sia i concetti di «promozione» e di «tutela», sia, più in generale, le altre finalità enunciate, finiscono per legittimare, potenzialmente, attività meramente imprenditoriali e commerciali, non solo non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali municipali, ma anche diverse da quelle tipizzate nell'art. 4, comma 2, TUSP.

Tale ampio e indeterminato perimetro di finalità e attività collide con

l'impostazione alla base del TUSP – e, in particolare, dell'art. 4, commi 1 e 2, – che punta a contrastare, come in precedenza evidenziato, l'aumento ingiustificato delle partecipazioni pubbliche.

La norma di cui all'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, ponendo un criterio alternativo a quello fissato dal legislatore statale con l'art. 4, commi 1 e 2, TUSP, viola quindi l'evocato art. 117, terzo comma, Cost.

5.1.2. – Il rilevato contrasto non determina, tuttavia, l'illegittimità costituzionale dell'intera norma impugnata, poiché l'ampio insieme delle attività per le quali ai Comuni è consentito costituire o partecipare a società per valorizzare le aree sciabili e lo sviluppo montano ne ricomprende anche una considerata in maniera espressa dallo stesso art. 4 TUSP.

Il comma 7 di quest'ultima disposizione prevede, infatti, che «[s]ono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente [...] la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane [...]». Peraltro, per «partecipazione», ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera f), TUSP, s'intende «la titolarità di rapporti comportanti la qualità di socio in società [...]» potendo, quindi, l'assunzione di tale qualità avvenire sia in una società esistente, sia in una società di nuova costituzione.

Rispetto ai criteri fissati dai commi 1 e 2 dell'art. 4 TUSP, il richiamato comma 7 contiene quindi una norma speciale per l'attività di gestione degli impianti di risalita strumentali all'esercizio delle aree sciistiche, attività che del resto era già stata qualificata in termini di servizio pubblico locale dalla giurisprudenza amministrativa anteriore all'adozione del TUSP (come rilevato dalla sent. n. 103 del 2020, punto 4.7.1. del *Considerato in diritto*).

È peraltro indubbio che la realizzazione e la gestione di impianti di risalita attiene anche a finalità pubbliche di sostegno alle attività svolte nelle aree sciabili, costituendo tali impianti l'infrastruttura essenziale per ognuna di esse, come confermato, sul piano applicativo, dalla presenza di società municipali in pressoché tutte le Regioni dotate di stazioni sciistiche.

Pertanto, la norma regionale non contrasta con il parametro evocato solo nella parte in cui consente ai Comuni di partecipare a società aventi come oggetto sociale prevalente la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

In definitiva, in forza delle ragioni fin qui esposte, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge reg. Siciliana n. 12 del 2021, nella parte in cui prevede che le società ivi considerate possono avere per oggetto sociale prevalente attività diverse dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano), nella parte in cui prevede che le società ivi considerate possono avere per oggetto sociale prevalente attività diverse dalla realizzazione e gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane;

2) – 3) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 luglio 2022.

* * *

Sentenza n. 197/2024 (Pres. Barbera, Red. San Giorgio) ¹

Considerato in diritto

[*omissis*]

3. – Il ricorrente ha poi impugnato l'art. 57, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2024, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in relazione agli artt. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019 e 11, comma 7, del d.lgs. n. 175 del 2016, questi ultimi evocati quali «norme interposte».

La disposizione denunciata stabilisce che, nelle more dell'adozione del decreto ministeriale di cui al comma 6 dell'art. 11 del d.lgs. n. 175 del 2016, chiamato a fissare i compensi massimi degli amministratori e dei dipendenti delle società controllate, si applicano le disposizioni di cui al d.P.C.M. n. 143 del 2022.

Il Presidente del Consiglio dei ministri lamenta che in tal modo, oltre a non essere chiarito l'ambito soggettivo di applicazione della norma, si otterrebbe l'effetto di estendere l'applicabilità del menzionato regolamento governativo agli organi amministrativi delle società pubbliche sottoposte a vigilanza e/o controllo della Regione, in contrasto con la norma interposta evocata, l'art. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019, che espressamente esclude dette società dall'ambito di applicazione della disciplina regolamentare.

Anche il relativo regime transitorio sarebbe in contrasto con quello dettato dal legislatore statale con l'art. 11, comma 7, del d.lgs. n. 175 del 2016, che – nel fissare la disciplina da applicare per la determinazione dei compensi degli amministratori e dei dipendenti delle società partecipate, nelle more dell'ado-

(¹) La sent. n. 197/2024 ha altresì dichiarato l'illegittimità costituzionale di norme in materia di servizio sanitario regionale, per le quali si rinvia al Volume 4 (La tutela della salute).

zione del decreto di cui al precedente comma 6 – richiama l'art. 4, comma 4, secondo periodo, del d.l. n. 95 del 2012, come convertito, e il d.m. n. 166 del 2013.

La difesa regionale pone l'accento sulla mancata adozione, da parte dello Stato, del decreto ministeriale previsto dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016 e afferma che, di conseguenza, il legislatore siciliano si sarebbe trovato «costretto» ad individuare, quale «mero parametro di riferimento» per la liquidazione dei compensi in questione, le previsioni del d.P.C.M. n. 143 del 2022 il quale costituisce «un provvedimento comunque statale».

Tale iniziativa risponderebbe a canoni di legittimità anche perché, secondo la Regione, non sussisterebbero i presupposti per l'applicabilità, alle società da essa partecipate, del d.m. n. 166 del 2013 (pur richiamato dall'art. 11, comma 7, del d.lgs. n. 175 del 2016), in ragione di quanto prevede l'art. 1, comma 1, della stessa fonte ministeriale.

3.1. – La questione è fondata.

3.1.1. – Preliminarmente, occorre chiarire che la disposizione impugnata, nel menzionare gli «enti di cui al comma 2 del citato articolo 11» del d.lgs. n. 175 del 2016, non può che riferirsi alle società sottoposte a controllo pubblico, atteso che l'art. 11, comma 2, in essa richiamato (il quale stabilisce che «L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico») riguarda proprio dette società.

3.1.2. – Entrando nel merito delle censure, va ribadito che, con riferimento alla disciplina delle società a partecipazione pubblica, come questa Corte ha chiarito, gli aspetti inerenti ai «compensi di amministratori, dirigenti e dipendenti, [al]la puntuale regolamentazione del conferimento e della pubblicità degli incarichi di consulenza, di collaborazione e degli incarichi professionali, [e al]le previsioni sul pagamento dei relativi compensi, attengono alla materia dell'«ordinamento civile», di competenza esclusiva del legislatore statale» (sent. n. 191 del 2017).

In tale quadro, sono da ricondurre alla predetta competenza legislativa esclusiva dello Stato (sent. n. 153 del 2022) anche le previsioni, destinate ad applicarsi a regime, di cui all'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 175 del 2016, le quali demandano al Ministro dell'economia e delle finanze l'adozione di un decreto contenente «indicatori dimensionali quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce» per la classificazione delle società a controllo pubblico.

Pur nell'oggettivo intreccio con profili che coinvolgono la materia del coordinamento della finanza pubblica, questa Corte, nella prospettiva di un sindacato da condurre caso per caso in ragione dell'oggetto della disposizione sottoposta a scrutinio di legittimità costituzionale, ha infatti ritenuto prevalente la materia dell'ordinamento civile tutte le volte in cui la disciplina oggetto di esame, come accade per quella afferente ai predetti compensi, sia volta a regolare «aspetti eminentemente privatistici, connessi al rapporto negoziale che

si instaura tra le società a controllo pubblico e un'ampia platea di soggetti», dovendosi far fronte all'esigenza di apprestare una disciplina uniforme a livello nazionale (sent. n. 191 del 2017).

3.1.3. – Tanto premesso, nello scrutinio della disposizione siciliana impugnata, che richiama le previsioni del d.P.C.M. n. 143 del 2022 quanto alla fissazione dei compensi per gli amministratori e i dipendenti delle società partecipate, occorre riferirsi alla previsione statale, evocata nel ricorso, sulla base della quale esso è stato emanato. Si tratta dell'art. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019, che ai fini della determinazione dei compensi e dei gettoni di presenza per i componenti degli organi di amministrazione e di controllo «degli enti e organismi di cui al comma 590, escluse le società», rimanda, per l'appunto, a un «decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge». La disposizione si riferisce a tutte le pubbliche amministrazioni che concorrono a determinare la cosiddetta finanza pubblica allargata (individuabili attraverso il richiamo al comma 590, che a sua volta rinvia agli enti e agli organismi «di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ivi comprese le autorità indipendenti, con esclusione degli enti del Servizio sanitario nazionale»), con la significativa eccezione delle «società». Di conseguenza, in forza di detta espressa esclusione, agli organismi costituiti in forma societaria, per i quali l'elargizione dei compensi grava sulla finanza pubblica, non possono applicarsi le previsioni del d.P.C.M. n. 143 del 2022, che è stato emanato proprio in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019. Del resto, e coerentemente, quel d.P.C.M. esclude dal proprio ambito di applicazione, tra gli altri, proprio «le società di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175» (art. 2, comma 2, lettera *b*).

3.1.4. – Né assume rilievo, sotto diverso (ma collegato) profilo, il fatto che il comma 602 dello stesso art. 1 della legge n. 160 del 2019 abbia escluso, per le regioni, l'applicabilità – tra le altre – della disposizione di cui al comma 596 (che è inserito in «un corpo normativo unitario e omogeneo diretto alle sole amministrazioni non territoriali»: sent. n. 70 del 2021). Infatti, una volta che il legislatore regionale ha nondimeno ritenuto di prendere a parametro la disciplina dettata dal d.P.C.M. n. 143 del 2022, avrebbe dovuto pur sempre rispettare l'ambito di applicazione che la legge dello Stato riserva a tale fonte secondaria, e, quindi, non avrebbe potuto estenderla alle «società».

È fuor di dubbio che il predetto comma 596, nella parte in cui esclude espressamente l'applicazione per le società del d.P.C.M. chiamato a regolare i predetti compensi, attiene prevalentemente alla materia dell'ordinamento civile, delineando un limite, valido sia a regime, sia nel periodo transitorio, concernente la disciplina di tale specifico aspetto riferito al rapporto negoziale tra le medesime società e i soggetti che le amministrano. In altri termini, viene qui in rilievo non già la regola transitoria posta dall'art. 11, comma 7, del d.lgs. n. 175

del 2016 (come, peraltro, ritenuto dallo stesso ricorrente nella seconda parte del motivo di impugnazione in esame), bensì la diversa previsione di legge che, nel regolare un aspetto privatistico del rapporto di lavoro, esclude che alle società a partecipazione pubblica possa essere applicato il d.P.C.M. n. 143 del 2022, valido per gli altri soggetti pubblici. Corretta è, pertanto, l'impostazione del ricorso nella parte in cui censura la violazione, ad opera della disposizione in esame, della competenza legislativa esclusiva dello Stato nella materia dell'ordinamento civile.

3.1.5. – Né potrebbe qui farsi valere la clausola di salvaguardia di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 175 del 2016 (e nemmeno quella, analoga, di cui all'art. 24-*bis* del d.l. n. 95 del 2012, come convertito) la quale, come questa Corte ha di recente puntualizzato, pure può condurre – all'esito di un giudizio di compatibilità con gli statuti e le relative norme di attuazione, da condurre caso per caso – a concludere nel senso della non applicabilità, «nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano», delle disposizioni contenute nel testo unico stesso (sent. n. 153 del 2022). Infatti, come precisato, il vincolo che, nel caso di specie, la Regione siciliana ha infranto discende non dalle previsioni del testo unico sulle società partecipate, che sono assistite da quella clausola di salvaguardia, ma dall'art. 1, comma 596, della legge n. 160 del 2019, che esclude l'applicabilità del d.P.C.M. n. 143 del 2022 ai fini della determinazione dei compensi *de quibus*.

Questa Corte ha costantemente affermato che, con riguardo alla disciplina dei rapporti di lavoro pubblico e alla loro contrattualizzazione, le regole fissate dalla legge statale in materia «costituiscono tipici limiti di diritto privato, fondati sull'esigenza, connessa al precetto costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale» (da ultimo, *ex plurimis*, sentt. n. 84 del 2023 e n. 154 del 2019).

Ne consegue che l'art. 57, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2024 ha violato il riparto delle competenze legislative, per aver esteso alle società pubbliche una disciplina regolamentare (quella dettata dal d.P.C.M. n. 143 del 2022) che la legge dello Stato, unica competente in materia, ha invece espressamente escluso. Va pertanto dichiarata la sua illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

1) [*omissis*]

2) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 57, comma 6, della legge reg. Siciliana n. 3 del 2024;

3) – 6) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 settembre 2024.

LA MAGISTRATURA CONTABILE

SENTENZA N. 226/1976 (PRES. ROSSI; RED. CRISAFULLI)

Corte dei conti, sezione di controllo – Procedimento di controllo – Natura – Analogia con la funzione giurisdizionale – Accertamento della conformità degli atti al diritto oggettivo – Legittimazione a sollevare questioni – Fattispecie.

Impiego pubblico – Personale insegnante – Oneri finanziari – Copertura disposta dall'art. 32 del d.p.r. 31 ottobre 1975 in mancanza di previsione nelle leggi.

Legge 30 luglio 1973, n. 477 (Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato), art. 4, ultimo comma e Legge 19 maggio 1975, n. 167 (Proroga del termine per l'emanazione di alcuni decreti con valore di legge ordinaria di cui alla legge 30 luglio 1973, n. 477), articolo unico, primo comma, n. 3.

Costituzione, art. 81, terzo e quarto comma.

SENTENZA N. 1/1984 (PRES. ELIA; RED. PALADIN)

Dipendenti del Banco di Napoli – Controversie in materia di pensioni – Esclusione della giurisdizione ordinaria – Giurisdizione della Corte dei conti

Legge 8 agosto 1895, n. 486 (Legge sui provvedimenti di finanza e di tesoro) art. 11, sesto comma, allegato T all'art. 39.

Costituzione, artt. 3 e 103, secondo comma.

SENTENZA N. 212/1984 (PRES. ELIA; RED. GALLO)

Regione Sardegna – Corte dei conti – Istituzione di una sezione per la Regione Sardegna – Previsione della Costituzione o dello Statuto speciale – Esclusione.

Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1982, n. 240 (Istituzione di una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni riunite della Corte dei conti in Sardegna) artt. 1, 2, comma primo, lett. c e d, 5 e 11, comma secondo.

Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1982, n. 240 (Istituzione di una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni riunite della Corte dei Conti in Sardegna).

Statuto speciale per la Regione Sardegna, art. 56.

SENTENZA N. 270/1988 (PRES. SAJA; RED. BORZELLINO)

Corte dei conti – Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana – Giudizi sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, assegni o indennità civili a carico totale o parziale dello Stato – ricorrenti con residenza nella regione – Mancata attribuzione alla sezione di detti giudizi e di quelli pendenti.

Decreto legislativo 6 maggio 1948 n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana), art. 3 n. 3.

Costituzione, artt. 3, 5 e 97.

SENTENZA N. 340/2001 (PRES. RUPERTO; RED. CHIEPPA)

Provincia di Bolzano – Amministratori e personale – Responsabilità amministrativa – Disciplina – Danni arrecati dal pubblico dipendente – Quantificazione dell’addebito, con riferimento alla metà di una annualità del compenso o stipendio complessivo – Interferenza con il potere riduttivo della responsabilità affidato al giudice contabile, in contrasto con i principi dell’ordinamento.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano (Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali) riapprovata nella seduta del 3 febbraio 2000, artt. 2, comma 3, e 4, comma 1.

Costituzione, art. 103, secondo comma.

SENTENZA N. 231/2008 (PRES. BILE; RED. MADDALENA)

Corte dei conti – Norme della Regione siciliana – Revisore contabile presso la Riscossione Sicilia S.p.A. – Delimitazione territoriale della provenienza dei magistrati cui affidare l’incarico e potere di scelta attribuito esclusivamente all’Amministrazione regionale.

Legge della Regione siciliana 5 dicembre 2006, n. 21 (Provvedimenti urgenti per il funzionario dell’amministrazione regionale ed interventi finanziari), art. 3.

Costituzione, artt. 100, terzo comma, e 108, secondo comma.

SENTENZA N. 19/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. TESAURO)

Impiego pubblico – Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Personale svolgente funzioni dirigenziali a titolo di reggenza – Previsione che la misura prevista per la trasformazione dell’indennità di funzione in assegno personale e pensionabile è raddoppiata con decorrenza dall’assunzione delle funzioni dirigenziali.

Responsabilità amministrativa e contabile – Norme della Provincia di Bolzano – Denuncia alla Corte dei conti per responsabilità del personale pubblico – Esclusione sino al raggiungimento della soglia valoriale prescritta nella legge.

Sanzioni amministrative – Norme della Provincia di Bolzano – Responsabilità amministrativa e contabile.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni), art. 12.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l) (giustizia amministrativa).

SENTENZA N. 40/2014 (PRES. SILVESTRI; RED. CAROSI)

Riordinamento della struttura dirigenziale – Previsione che l’organismo di valutazione istituito presso la Direzione generale della Provincia dalla legge provinciale n. 10 del 1992 esercita le funzioni di controllo, di cui agli artt. 148 e 148-bis del testo unico sull’ordinamento degli enti locali, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l’anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 – Legge finanziaria 2013), art. 12.

Costituzione, artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma (coordinamento di finanza pubblica).

Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 79.

Considerato in diritto

1. – Come riferito in narrativa e più compiutamente si dirà appresso, con l'ordinanza in epigrafe, la Corte dei conti, Sezione di controllo, alla quale era stato sottoposto per il visto e conseguente registrazione il d.P.R. 31 ottobre 1975, emesso in base alla delega contenuta nell'art. 4 della legge 30 luglio 1973, n. 477, prorogata dall'articolo unico della successiva legge 19 maggio 1975, n. 167, in tema di stato giuridico e trattamento economico del personale delle scuole italiane all'estero e di quello addetto ad iniziative assistenziali e parascolastiche in favore di lavoratori emigrati, sospesa ogni determinazione al riguardo, sollevava questione di legittimità costituzionale del predetto art. 4, ultimo comma, della citata legge n. 477 e dell'articolo unico, n. 3, della legge n. 167 del 1975, per contrasto con l'art. 81, terzo e quarto comma, o – alternativamente – con l'art. 76 Cost.

2. – Al problema pregiudiziale della legittimazione della Sezione di controllo della Corte dei conti a proporre questioni di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 1 della legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve darsi risposta affermativa, anche coerentemente con i criteri in precedenza enunciati ed applicati da questa Corte quanto ai requisiti necessari e sufficienti affinché le questioni medesime possano considerarsi promananti da un "giudice" nel corso di un "giudizio" (art. 1 legge cost. cit.).

In presenza delle espressioni testuali adoperate in quest'ultima disposizione e della terminologia, letteralmente più restrittiva, della legge n. 87, la Corte, in tema di ammissibilità di questioni sollevate in sede di volontaria giurisdizione, fin dalla sent. n. 4 del 1956 (seguita e confermata da numerose altre adottate in prosieguo di tempo) ebbe a dare di quelle disposizioni una interpretazione estensiva, rispondente alla *ratio* che informa il vigente sistema di sindacato di legittimità costituzionale in via incidentale e consistente, essenzialmente, nella duplice esigenza: a) che tale sindacato non abbia ad esplicarsi in astratto, ma in relazione a concrete situazioni di fatto, alle quali siano da applicare norme di dubbia costituzionalità; b) che i giudici, soggetti come sono esclusivamente alla legge (art. 101, secondo comma, Cost.), che ad essi è vietato disapplicare, non siano costretti ad emettere decisioni fondandosi su leggi della cui conformità alla Costituzione abbiano motivo di dubitare, ma debbano, in tal caso, provocare una pronuncia di questa Corte, sospendendo frattanto il procedimento, quale che ne sia la natura. Giacché "il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero), insieme con l'altro della osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie di giudizi e processi (categorie del resto dai contorni sovente incerti e contestati) si traggano conseguenze così gravi" (sent. n. 129 del 1957).

A sua volta, con più largo riferimento ad altre ipotesi di procedimenti, diversi da quelli di volontaria giurisdizione, pendenti dinanzi ad un giudice, la sent. n. 83 del 1966, ebbe ad affermare che, ad aversi giudizio *a quo*, è sufficiente

che ricorra o il requisito soggettivo, consistente nello svolgersi del procedimento “alla presenza o sotto la direzione del titolare di un ufficio giurisdizionale”, o il requisito oggettivo dell’esercizio “di funzioni giudicanti per l’obiettivo applicazione della legge”, da parte di organi “pur estranei alla organizzazione della giurisdizione ed istituzionalmente adibiti a compiti di diversa natura”, che di quelle siano investiti anche in via eccezionale, e siano all’uopo “posti in posizione *super partes*”.

È alla stregua dei criteri testé rammentati, che la legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale è stata riconosciuta, ad esempio, al giudice dell’esecuzione immobiliare esattoriale (di cui si trattava nella specie decisa con la cit. sent. n. 83 del 1966); al giudice dell’esecuzione penale; al giudice di sorveglianza; al tribunale, nel corso del procedimento per il ricovero dell’alienato; alla sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura; ai Commissari regionali per la liquidazione degli usi civici; agli Intendenti di finanza; alla Commissione dei ricorsi in materia di brevetti; ai Consigli comunali in sede di contenzioso elettorale; ai Comandanti di porto; ai Consigli di prefettura e alle Giunte provinciali amministrative nell’esercizio di funzioni giurisdizionali, nonché – in una prima fase – alle Commissioni per i tributi erariali e locali, e via dicendo. A volte, taluno dei predetti giudici speciali è stato poi colpito da pronuncia di incostituzionalità, perché, proprio in quanto giudice, sprovvisto delle necessarie garanzie di indipendenza e di terzietà; altre volte, la proponibilità della questione è stata negata anche ad autorità istituzionalmente giurisdizionali, quando ad esse non spettavano poteri decisori.

Per quanto più particolarmente concerne la Corte dei conti, le sentt. nn. 165 del 1963, 121 del 1966, 142 e 143 del 1968 ne hanno affermato la legittimazione a sollevare questioni di costituzionalità nel corso del giudizio di parificazione (così dei rendiconti regionali come del rendiconto generale dello Stato) pur essendo detto giudizio regolato dal T.U. 12 luglio 1934, n. 1214, nel cap. IV, e non già nel capitolo successivo, che è quello concernente le “attribuzioni giurisdizionali” della Corte, e in ordine ad esso l’art. 40 del medesimo testo unico limitandosi a richiamare “le formalità della sua giurisdizione contenziosa”: con l’avvertenza, peraltro, che, in questa sede, la Corte dei conti “non applica le leggi sostanziali di spesa riflettentisi nei capitoli del bilancio, e neppure applica la legge di approvazione del bilancio”, avendole “già applicate in corso di esercizio, operando il riscontro di legittimità sui singoli atti soggetti al suo controllo” (onde la inammissibilità per irrilevanza di questioni relative sia alle prime che alla seconda: sent. n. 142 del 1968, cit.).

3. – Ed infatti, procedendo al controllo sugli atti del Governo, la Corte dei conti applica le norme di legge da cui questi sono disciplinati, ammettendoli al visto e registrazione, soltanto se ad esse conformi: di tal che, essendo strettamente vincolata dalle leggi in vigore, potrebbe essere costretta, in pratica, a rifiutare il visto quando l’atto contrasti con norme pur di dubbia costituzionalità, o viceversa ad apporlo anche ove sia stato adottato sulla base e nel rispetto

di norme, che siano, a loro volta, di dubbia costituzionalità. Nell'una e nell'altra ipotesi, la situazione è, dunque, analoga a quella in cui si trova un qualsiasi giudice (ordinario o speciale), allorché procede a raffrontare i fatti e gli atti dei quali deve giudicare alle leggi che li concernono.

Né fa differenza al riguardo la circostanza che gli atti sottoposti a controllo siano, come nella specie, decreti legislativi delegati, essendo anche questi subordinati alle leggi di delega, che, prefissandone l'oggetto, il tempo ed i principi e criteri direttivi, ne stanno rispettivamente a fondamento e rappresentano perciò il parametro immediato del controllo operato dalla Corte dei conti; mentre diverso è il caso dei decreti-legge, che alla stessa vengono trasmessi per il visto, per i quali mancano – di regola – norme di legge ordinaria interposte, suscettibili di dar luogo a questioni di costituzionalità.

Anche se il procedimento svolgentesi davanti alla Sezione di controllo non è un giudizio in senso tecnico-processuale, è certo tuttavia che, ai limitati fini dell'art. 1 della legge cost. n. 1 del 1948 e dell'art. 23 della legge n. 87 del 1953, la funzione in quella sede svolta dalla Corte dei conti è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale, piuttosto che assimilabile a quella amministrativa, risolvendosi nel valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, ad esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico. Il controllo effettuato dalla Corte dei conti è un controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato, volto unicamente a garantire la legalità degli atti ad essa sottoposti, e cioè preordinato a tutela del diritto oggettivo, che si differenzia pertanto nettamente dai controlli c.d. amministrativi, svolgentisi nell'interno della pubblica Amministrazione; ed è altresì diverso anche da altri controlli, che pur presentano le caratteristiche da ultimo rilevate, in ragione della natura e della posizione dell'organo cui è affidato.

Composta di magistrati, dotati delle più ampie garanzie di indipendenza (art. 100, secondo comma, Cost.), che, analogamente ai magistrati dell'ordine giudiziario, si distinguono tra loro “solo per diversità di funzioni” (art. 10 legge 21 marzo 1953, n. 161); annoverata, accanto alla magistratura ordinaria ed al Consiglio di Stato, tra le “supreme magistrature” (art. 135 Cost.); istituzionalmente investita di funzioni giurisdizionali a norma dell'art. 103, secondo comma, Cost., la Corte dei conti è, infatti, l'unico organo di controllo che, nel nostro ordinamento, goda di una diretta garanzia in sede costituzionale. Ed è appunto muovendo dall'esplicito riconoscimento di questa particolare posizione della Corte dei conti e della natura delle sue attribuzioni di controllo, che una recente pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di cassazione ha avuto occasione di affermare la non assoggettabilità degli atti da essa adottati nell'esercizio di quelle attribuzioni ad alcun sindacato.

Deve soggiungersi che non mancano nel procedimento in oggetto elementi, formali e sostanziali, riconducibili alla figura del contraddittorio. Intanto, un contrasto di valutazioni sussiste tra l'autorità che ebbe ad emanare l'atto ed il

magistrato che assolve la funzione di controllo nella fase istruttoria; sicché ove il consigliere delegato non ritenga di apporre il visto, provoca il deferimento della pronuncia alla Sezione di controllo. Di tale deferimento, a norma dell'art. 24 del testo unico, così come sostituito dall'art. 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161, e delle disposizioni regolamentari, che ne integrano e svolgono i precetti, dettate dall'ordinanza del Presidente della stessa Corte dei conti 28 novembre 1956, n. 151, viene data alle amministrazioni interessate, come pure a quella del Tesoro per quanto la riguarda, comunicazione scritta almeno otto giorni prima della seduta fissata per la discussione, con avviso che possono presentare deduzioni e farsi rappresentare davanti alla Sezione da funzionari aventi un determinato grado. In tal modo è garantita la possibilità che gli interessi ed il punto di vista dell'amministrazione, nelle sue varie articolazioni, siano fatti valere nel corso del procedimento. Infine, la deliberazione della Sezione dev'essere "sobriamente motivata", depositata in segreteria non oltre il trentesimo giorno successivo a quello in cui è stata adottata e comunicata in copia "senza indugio" alle amministrazioni interessate ed a quella del Tesoro (art. 5, ordinanza cit.), e rimane inoltre a disposizione di chiunque voglia prenderne visione.

Circostanze, tutte queste, che concorrono a rafforzare la soluzione positiva che deve darsi al problema pregiudiziale della legittimazione della Sezione di controllo a proporre a questa Corte questioni di legittimità costituzionale.

D'altronde, sul piano sostanziale, il riconoscimento di tale legittimazione si giustifica anche con l'esigenza di ammettere al sindacato della Corte costituzionale leggi che, come nella fattispecie in esame, più difficilmente verrebbero, per altra via, ad essa sottoposte.

4. – Con le considerazioni che precedono, i principali argomenti addotti in senso opposto dalla difesa dello Stato hanno già ricevuto esplicita od implicita risposta.

Dei rimanenti non è pertinente il richiamo all'art. 111 Cost., secondo comma, che ammette "sempre" il ricorso in cassazione "contro le sentenze e i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali", dal momento che, alla stregua delle conclusioni sopra raggiunte, il procedimento svolgentesi davanti alla Sezione di controllo non ha natura propriamente giurisdizionale, pur essendo analogo ad un giudizio, nel senso ed entro i limiti di cui si è detto sopra, al punto 3.

Considerazioni in gran parte analoghe valgono a far superare l'ulteriore argomento che si vorrebbe ricavare dalla inapplicabilità alle deliberazioni della Sezione di controllo dell'istituto del giudicato, non senza aggiungere che tali deliberazioni, siano positive che negative, hanno certamente contenuto decisivo e non sono modificabili da parte della stessa Sezione né sindacabili in altra estranea sede.

Secondo l'Avvocatura, poi, con il riconoscere alla Sezione di controllo la possibilità di adire questa Corte, si inciderebbe gravemente sul potere governativo di disporre la registrazione con riserva nonché sulla tempestività del-

l'azione amministrativa, ed in particolare, nelle ipotesi di controllo su decreti legislativi delegati, sul termine per l'esercizio della delega prefissato dal Parlamento.

Quanto alla registrazione con riserva, a prescindere dal rilievo che tale istituto incontra già nel testo unico del 1934 alcune specifiche eccezioni (art. 25, ultimo comma) e dalla constatazione che, dopo l'avvento della Repubblica, esso ha trovato limitata applicazione, va precisato che il Governo rimane libero di farvi ricorso, oltre che (ovviamente) in tutti i casi in cui non sorgano questioni di legittimità costituzionale delle norme che la Corte dei conti deve applicare, anche, essendosi verificata una tale evenienza, dopo conclusosi il processo costituzionale incidentale, nei limiti di volta in volta derivanti dal contenuto della decisione adottata dalla Corte costituzionale e dai principi costituzionali disciplinanti gli effetti delle sue pronunce.

Quanto ai ritardi che dall'essersi adita questa Corte possono derivare all'azione amministrativa, è da osservare che, nessun termine essendo prestabilito né alla Corte dei conti per deliberare all'ammissione o meno al visto e registrazione né alle amministrazioni interessate per trasmettere ad essa i propri atti e per controdedurre agli eventuali rilievi mossi nella fase istruttoria del procedimento di controllo, ritardi purtroppo si verificano e spesso si sono verificati in passato, indipendentemente dalla sollevabilità di questioni di costituzionalità: che potrebbe, dunque, al più, aggravare un inconveniente già riscontrabile nella prassi. A siffatte preoccupazioni, che peraltro non incidono sul problema giuridico della legittimazione della Sezione di controllo, può tuttavia replicarsi che l'eventuale giudizio di questa Corte può aver luogo con la massima sollecitudine, avvalendosi il Presidente della facoltà di ridurre i termini fino alla metà (art. 9, legge cost. n. 1 del 1953), oltre che dandosi alla trattazione della causa la precedenza nella fissazione dei ruoli. Rilievi, questi, che naturalmente si estendono alla particolare ipotesi di questioni concernenti leggi di delegazione, alle quali la Corte dei conti debba raffrontare decreti legislativi sottoposti al suo controllo.

5. – Nel merito, sono denunciate le disposizioni dell'ultimo comma dell'art. 4 della legge 30 luglio 1973, n. 477, e del n. 3 dell'articolo unico della legge 19 maggio 1975, n. 167.

La prima di dette leggi, nel delegare al Governo "l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente, della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato", si riferisce, tra l'altro, espressamente, nel menzionato ultimo comma dell'art. 4, anche al personale medesimo delle scuole ed istituzioni scolastiche italiane funzionanti all'estero; la seconda, nel prorogare i termini per l'esercizio di tale delega, specifica ulteriormente, nel predetto n. 3 del suo articolo unico, che la delega medesima si riferisce altresì al personale addetto alle iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionale a favore dei lavoratori emigrati nonché al personale docente di ruolo assegnato alle

istituzioni scolastiche ed universitarie straniere, comprendendo in ogni caso sia quanto concerne lo stato giuridico, sia quanto riguarda il trattamento economico (ed è questo il punto essenziale ai fini del decidere) di tutte le categorie di personale testé indicate.

Ora, poiché l'attuazione della delega, così prorogata ed in certo senso autenticamente interpretata dallo stesso legislatore delegante, comporta indubbiamente nuovi oneri finanziari, alla cui copertura provvede, infatti, l'art. 32 del d.P.R. 31 ottobre 1975 (del quale è stata frattanto sospesa la registrazione), in mancanza però di qualsiasi previsione a tale specifico riguardo così nella legge n. 477 come nella successiva legge n. 167 del 1975, le censure proposte dalla Sezione di controllo investono le anzidette disposizioni, che violerebbero l'art. 81, terzo e quarto comma. Cost., per avere omesso di disporre in merito alla copertura della spesa, o – alternativamente – l'art. 76 Cost., non avendo nemmeno predeterminato i principi e criteri direttivi ai quali il Governo destinatario della delega avrebbe dovuto attenersi per provvedervi, invece, esso stesso.

La questione è fondata. Il principio risultante dal combinato disposto del terzo e quarto comma dell'art. 81 consiste, infatti, nell'imporre al legislatore l'obbligo di darsi carico delle conseguenze finanziarie delle sue leggi, provvedendo al reperimento dei mezzi necessari per farvi fronte. Di regola, perciò, tale obbligo grava sul Parlamento, istituzionalmente preposto all'esercizio della funzione legislativa; così come grava invece sul Governo, allorché, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 77 Cost., si faccia esso stesso legislatore, sostituendosi in via di urgenza alle Camere nella forma del decreto-legge. Ma quest'ultima ipotesi differisce profondamente da quella della decretazione delegata, dove è soltanto in forza della previa legge delegante ed in ottemperanza alle disposizioni in questa contenute che il Governo assume l'esercizio della funzione legislativa. In tale ipotesi, dev'essere, dunque, il legislatore delegante a disporre in ordine alla copertura della spesa.

Di guisa che deve riconoscersi che le disposizioni delle due leggi di delega denunciate dall'ordinanza ed in precedenza più volte menzionate, avendo omesso di provvedere al riguardo, hanno violato le ricordate norme dell'art. 81.

Non rileva, poi, ai fini del presente giudizio, accertare se, qualora eccezionalmente non fosse possibile, in sede di conferimento della delega, predeterminare rigorosamente in anticipo i mezzi per finanziare le spese che l'attuazione della stessa comporta, sia sufficiente che il Governo venga a ciò espressamente delegato, beninteso con prefissione di principi e criteri direttivi, come vuole l'art. 76, dal momento che, nella specie, di una delega siffatta non vi è traccia alcuna.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 4, ultimo comma, della legge

n. 477 del 30 luglio 1973 e dell'articolo unico, n. 3, della legge n. 167 del 19 maggio 1975, sollevata dalla Corte dei conti - Sezione di controllo - con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 novembre 1976.

* * *

Sentenza n. 1/1984 (Pres. Elia, Red. Paladin)

Considerato in diritto

1. – Le quattro ordinanze in esame propongono alla Corte, con motivazioni identiche od analoghe, una sola e comune impugnativa. Nei dispositivi di tutte le ordinanze si legge, cioè, che la Corte di cassazione, a sezioni unite civili “ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma contenuta nell’art. 11 all. T all’art. 39 della legge 8 agosto 1895, n. 486, in relazione all’art. 3 della Costituzione della Repubblica, secondo cui le controversie in materia di pensioni degli impiegati del Banco di Napoli, nonché di quelli del Banco di Sicilia, sono escluse dalla giurisdizione dell’autorità ordinaria ed attribuite alla giurisdizione della Corte dei conti”: con implicito ma univoco riguardo al sesto comma dell’art. 11 dell’allegato T.

Va però immediatamente precisato che, in realtà della norma impugnata non rileva nei giudizi *a quibus* altro che la parte concernente “le controversie in materia di pensioni degli impiegati del Banco di Napoli” (mentre nessuno dei giudizi stessi coinvolge le corrispondenti controversie relative al Banco di Sicilia); ed è unicamente per il Banco di Napoli che gli atti di causa forniscono, d’altronde, tutti gli elementi di giudizio, utili alla presente decisione della Corte, ivi compresi i regolamenti che negli ultimi decenni hanno riguardato o riguardano il Banco medesimo. Tali sono, pertanto, i limiti della questione sulla quale la Corte è ora chiamata a pronunciarsi; ed in questi termini i quattro giudizi vanno riuniti e congiuntamente decisi.

2. – Secondo la costante giurisprudenza della Corte (nell’ambito della quale la sent. n. 20 del 1982 funge da eccezione che conferma la regola), non possono costituirsi nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale soggetti che non avessero la qualità di parte nel giudizio *a quo*. Pertanto, va dichiarata inammissibile la costituzione dell’Unione nazionale fra i pensionati del Banco di Napoli, relativamente al giudizio instaurato dall’ordinanza n. 824 del 1982.

3. – Sempre in via preliminare, devono poi prendersi in esame le eccezioni d’inammissibilità, prospettate nell’atto di costituzione dei controricorrenti, relativamente al terzo dei giudizi pendenti dinanzi alla Corte di cassazione (reg. ord. n. 825/1982). La difesa di quelle parti sostiene infatti, in primo luogo, che la norma impugnata sarebbe già stata abrogata dall’art. 101 (*rectius*: art. 100) della legge bancaria del 1936 e risulterebbe comunque incompatibile “con le

leggi successive che hanno specificamente regolato la intera materia”; sicché la norma stessa non potrebbe ricevere alcuna applicazione da parte del giudice *a quo*, indipendentemente dall’esito del giudizio di questa Corte. In via subordinata, per altro, si eccepisce che comunque non sussisterebbe la giurisdizione della Corte dei conti “nel caso di adeguamento di pensioni con aggancio automatico alle variazioni delle retribuzioni”, che appunto in quella specie (come pure nei giudizi di cui alle ordinanze n. 824 e n. 826 del 1982) formava e forma l’oggetto della controversia.

Né il primo né il secondo assunto vanno però condivisi. Da un lato, ad esimere la Corte da ogni altro sindacato circa l’attuale vigenza della norma impugnata, vale il rilievo che nel diritto vivente si considera pacifica la vigenza stessa. Sia la Corte dei conti sia la Corte di cassazione procedono tuttora in maniera costante (come dimostrano le stesse ordinanze in esame) dalla premessa che l’art. 11 dell’allegato T dell’art. 39 della legge n. 486 del 1895 continui ad essere operante, tanto nella parte che assoggetta le pensioni del personale in questione alle “disposizioni vigenti per gli impiegati dello Stato”, quanto nella parte che attribuisce alla Corte dei conti la giurisdizione sulle “controversie tra gli impiegati dei due Banchi e le rispettive amministrazioni in ordine alla liquidazione delle pensioni”: norma, quest’ultima, che la Cassazione non ritiene abrogata neanche per effetto dell’attuale art. 409 n. 4 cod. proc. civ., sull’applicazione della disciplina per le controversie di lavoro ai “rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica”. Ed anche l’art. 102 del regolamento per il personale del Banco di Napoli, approvato con delibera del 28 aprile 1975, richiama coerentemente l’art. 11 primo e sesto comma, dell’allegato T per quanto riguarda il “regime normativo del trattamento di pensione”.

D’altro lato, la seconda eccezione (che comunque non coinvolge il giudizio instaurato mediante l’ordinanza n. 823 del 1982, dal momento che la Cassazione è chiamata in quel caso a pronunciarsi in tema di riconoscimento delle pensioni privilegiate) dev’essere egualmente respinta. Se infatti questa Corte esercitasse così a fondo il proprio sindacato sull’ammissibilità della proposta impugnativa, essa finirebbe per sovrapporre le proprie valutazioni a quelle riservate al giudice *a quo*, cioè risponderebbe – sia pure su altro piano e ad altro effetto – allo stesso quesito che forma l’oggetto del regolamento di giurisdizione per il quale è stata adita la Corte suprema.

4. – Nel merito, va escluso anzitutto che la presente questione, sollevata in riferimento al principio generale d’eguaglianza, possa considerarsi già risolta dall’art. 103, secondo comma, della Costituzione: come invece vorrebbero – ma con prospettive opposte – sia la difesa del Banco di Napoli sia quella dei controricorrenti nel giudizio instaurato dall’ordinanza n. 825 del 1982.

Per un primo verso, non è sostenibile che l’art. 103, secondo comma, abbia inteso conservare incondizionatamente alla Corte dei conti l’intera giurisdizione che le spettava nel momento dell’entrata in vigore della Carta costituzionale: al

contrario, è significativo che quella disposizione faccia puntuale riferimento alle sole “materie di contabilità pubblica”, limitandosi a menzionare genericamente le altre materie “specificate dalla legge”. Né giova appellarsi alla sent. n. 135 del 1975, con cui questa Corte ha bensì dichiarato non fondata un’impugnativa concernente la cosiddetta giurisdizione domestica della Corte dei conti, ma ha in pari tempo avvertito come la giurisdizione stessa non “sia – di per sé – in contrasto con la Costituzione”, pur non potendo ritenersi “costituzionalizzata”.

Per il secondo verso, le considerazioni già svolte tolgono fondamento alla tesi che la norma istitutiva della giurisdizione in esame risulti illegittima, solo perché estranea al “controllo della finanza pubblica”, cui la Costituzione avrebbe collegato tutte le funzioni giurisdizionali suscettibili di essere assegnate alla Corte dei conti. Il problema va invece posto su tutt’altro piano, cioè domandandosi se la giurisdizione attinente al regime pensionistico dei dipendenti del Banco di Napoli faccia parte integrante di una più ampia “materia”, ovvero si risolva in una attribuzione isolata e per se stante, avulsa dagli altri compiti della Corte stessa. Ma è chiaro che, sotto quest’ultimo aspetto, il quesito finisce per confondersi con quello prospettato dalla Corte di cassazione: ossia comporta appunto che si verifichi se la norma impugnata sia tuttora sorretta da un’adeguata ragione giustificativa, tale da renderla conforme al principio generale d’eguaglianza, riferito al riparto fra le varie giurisdizioni.

5. – Essenzialmente, che l’originario fondamento della norma in questione sia venuto meno da gran tempo, è stato affermato dalla Cassazione mediante due distinti ordini di argomentazioni. Anzitutto, la norma stessa avrebbe perduto la propria giustificazione, riducendosi ad un “dogma tralaticio”, sin dal momento nel quale al Banco di Napoli è stata sottratta la potestà di emettere i “biglietti a vista e al portatore”, di cui all’art. 3 n. 1 dell’allegato T: vale a dire, già per effetto dell’art. 1 del R.D.L. 6 maggio 1926, n. 812, sull’“unificazione del servizio dell’emissione dei biglietti di banca”.

Secondariamente, nel medesimo senso varrebbe la circostanza che il Banco di Napoli deve comunque venire inquadrato – al pari delle altre aziende di credito – fra gli enti pubblici economici considerati dall’art. 2093 cod. civ.; per cui sarebbe incongrua la persistenza d’una giurisdizione pensionistica come quella propria della Corte dei conti, là dove il rapporto di lavoro dei dipendenti del Banco s’è ormai privatizzato del tutto.

Ma la Corte è dell’avviso che la proposta questione debba essere affrontata assumendo la seconda anziché la prima delle due prospettive indicate. Fra la potestà di emettere biglietti di banca e la giurisdizione in esame non può infatti stabilirsi quel rapporto causale che le ordinanze di rimessione ipotizzano: sia perché l’emissione di “biglietti di Banco, od altri titoli equivalenti, pagabili al portatore ed a vista”, veniva già regolata – in particolar modo – dall’art. 1 della legge 30 aprile 1874, n. 1920, ben prima che fosse attribuita alla Corte dei conti la funzione di cui si discute; sia perché la funzione medesima non è stata mai estesa alle corrispondenti controversie fra gli impiegati e l’amministrazione della

Banca d'Italia (già istituita dalla legge 10 agosto 1893, n. 449, cui fa espresso richiamo l'art. 39 della legge n. 486 del 1895); sia, soprattutto, perché le speciali attribuzioni allora spettanti al Banco di Napoli avrebbero se mai dovuto incidere sul rapporto di lavoro piuttosto che sul solo regime pensionistico, mentre invece nel primo di tali settori la giurisdizione ordinaria non ha subito limitazioni di sorta.

Giustamente, al contrario, la difesa del Banco di Napoli osserva che, in origine, la vera giustificazione della norma in esame andava ricercata all'interno dell'art. 11 dell'allegato T: cioè ricollegando al sesto comma, concernente la particolare giurisdizione attribuita alla Corte dei conti, il primo comma dello stesso articolo, per cui "a cominciare dal 1 gennaio 1896 le pensioni, gli assegni di disponibilità e di aspettativa e le indennità di missione e di trasferta degli impiegati dei due Banchi di Napoli e di Sicilia saranno regolati dalle disposizioni vigenti per gli impiegati dello Stato". Entrambe le previsioni, in combinato disposto, formavano e formano – come verrà subito chiarito – un vero e proprio diritto singolare dei pensionati del Banco di Napoli, al confronto con la disciplina degli analoghi rapporti pertinenti agli altri istituti di credito, non soltanto privati ma anche pubblici; sicché risulta palese che fu appunto l'aggancio fra il regime pensionistico presso il Banco di Napoli ed il trattamento di quiescenza dei dipendenti statali a far considerare la Corte dei conti come il giudice più idoneo ad affrontare controversie che si presentavano omogenee rispetto a quelle ricadenti nella fondamentale giurisdizione già esercitata dalla Corte stessa in tema di pensioni.

Ma tali precisazioni consentono solo d'impostare in maniera corretta e non di risolvere il presente problema. Resta infatti da chiarire se quell'iniziale fondamento continui a sussistere, malgrado le profonde innovazioni riscontrabili nel trattamento del personale del Banco in senso divergente dalle disposizioni del 1895. E la Corte ritiene che al quesito occorra dare una risposta negativa.

6. – Circa la natura giuridica del Banco di Napoli la Cassazione si è ripetutamente pronunciata negli ultimi decenni, affermando che tale istituto assume appunto la veste di ente pubblico economico, sicché i suoi rapporti con i rispettivi dipendenti in servizio esorbitano dall'area del pubblico impiego e sfuggono alla cognizione dei TAR e del Consiglio di Stato: donde la singolarità della giurisdizione esercitata dalla Corte dei conti quanto ai pensionati del Banco medesimo, cui non fa riscontro – come avviene di regola – la giurisdizione amministrativa bensì quella ordinaria. Ne segue, d'altronde, che il trattamento economico dei dipendenti del Banco viene integralmente definito dai regolamenti aziendali per il personale, che in larga misura recepiscono gli accordi sindacali relativi agli istituti di credito: il che determina una serie di ripercussioni inevitabili sullo stesso regime pensionistico, malgrado il richiamo delle "norme generali che disciplinano la materia per il personale civile dello Stato", tuttora contenuto nell'art. 102 del citato regolamento del 1975.

In effetti, il punto di riferimento già fissato dall'art. 11, primo comma, dell'allegato T è stato ridimensionato in un modo radicale. Presentemente, quel disposto continua a trovare applicazione, sia nel senso di precludere il cumulo dei benefici previsti per i dipendenti dello Stato con certi benefici equipollenti, propri dei dipendenti dalla generalità degli istituti di credito, sia nel senso di dare sostegno a determinate pretese dei dipendenti del Banco che non potrebbero venire soddisfatte in base al diritto comune (come nel caso delle rendite pensionistiche privilegiate, in questione nel primo dei giudizi *a quibus*), sia ancora nel senso di offrire lo spunto per l'approvazione di ulteriori previsioni legislative, a favore dei dipendenti medesimi (si pensi all'art. 116, primo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, per cui "i servizi statali" sono ricongiungibili, ai fini del trattamento di quiescenza, con il servizio reso in qualità di impiegato del Banco di Napoli o del Banco di Sicilia"). Ma la Corte dei conti ha avvertito che le norme sul trattamento di quiescenza degli statali non si estendono al personale del Banco di Napoli, altro che per integrare l'apposita disciplina regolamentare interna: sicché, non soltanto l'entità delle pensioni può ben risultare più elevata di quella spettante ai dipendenti dello Stato, ma la stessa base pensionabile ne viene modificata, comprendendo voci che non trovano corrispondenti nelle disposizioni cui rimanda l'art. 11 primo comma, dell'allegato T.

Non a caso, l'art. 102 del regolamento del 1975 fa incondizionatamente salve "le disposizioni particolari dettate da successivi articoli di questo Capo o contenute in altri Capi del presente Regolamento" (il che spiega che nell'allegato F si faccia rientrare nella "base di liquidazione della pensione" il "premio di rendimento", accanto ad un vasto ed eterogeneo complesso di speciali indennità). Più specificamente l'ultimo comma dell'art. 104 dispone che "l'assegno annuo di pensione è corrisposto in quattordici rate mensili"; l'art. 105 prevede il contemporaneo riconoscimento dei servizi statali di cui al ricordato d.P.R. n. 1092 del 1973 e dell'"intero servizio presso la Banca d'Italia, gli Istituti di Credito di Diritto Pubblico e le altre Aziende di Credito"; l'art. 109, primo comma, stabilisce che ai dipendenti con almeno cinque anni di servizio, i quali cessino dal servizio stesso, sia liquidato, "in luogo della indennità per una volta tanto, un assegno speciale di pensione, al quale si applicano le disposizioni relative alle pensioni ordinarie anche per quanto riguarda l'istituto della reversibilità"; l'art. 110 configura a sua volta una "indennità aggiuntiva di cessazione", di cui nel quarto comma si consente la liquidazione "in misura più elevata di quella normale", allorché ricorrano "eccezionali benemerienze di servizio"; mentre l'art. 108, che stabiliva "il principio di rispondenza costante" fra gli assegni di pensione liquidati in ogni tempo, è stato bensì abrogato, ma per effetto di un'autonoma delibera del Consiglio di amministrazione del Banco. Ed è appunto al Consiglio di amministrazione che l'art. 111 affida, coerentemente, "le variazioni di struttura, di composizione o di entità del trattamento di quiescenza".

In breve, oltre a garantire che la disciplina pensionistica dei dipendenti del Banco non possa mai risultare peggiore di quella applicabile ai dipendenti dello Stato, il rinvio in questione sembra assolvere fondamentalmente – in concomitanza con i regolamenti aziendali – alla funzione di un moltiplicatore, sia rispetto al regime degli ex-dipendenti statali, sia nei riguardi degli stessi pensionati degli altri istituti di credito. Ed è significativo che, nel corso del procedimento di conversione del decreto-legge n. 162 del 1979, il Governo sia stato impegnato – con un ordine del giorno del Senato – ad eliminare “trattamenti anomali”, ritenuti carenti di giustificazione, come quelli in atto per le pensioni dei dipendenti dei Banchi di Napoli e di Sicilia.

Ai particolari fini dell'attuale giudizio, ciò basta comunque a far concludere che nell'ordinamento vigente non è più ravvisabile quel grado di omogeneità fra le pensioni in esame e le pensioni statali, che rappresentava il presupposto della giurisdizione attribuita alla Corte dei conti dalla norma impugnata. Pertanto, l'aver derogato alla regola della giurisdizione ordinaria si rivela ormai privo di un'adeguata ragione giustificativa e risulta in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, sesto comma, dell'allegato T all'art. 39 della legge 8 agosto 1895, n. 486, nella parte concernente la giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla liquidazione delle pensioni spettanti ai dipendenti del Banco di Napoli.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1984.

* * *

Sentenza n. 212/1984 (Pres. Elia, Red. Gallo)

Considerato in diritto

1. – La rilevanza del sollevato incidente appare pacifica per quanto attiene alla denuncia degli artt. 11, comma secondo e 2, comma primo, lett. c del d.P.R. 29 aprile 1982, n. 240. Il giudizio di legittimità sui detti articoli è, infatti, sicuramente pregiudiziale a quello in corso davanti alla III Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti, giacché da esso dipende l'eventuale prosecuzione di questo innanzi al giudice remittente, oppure la sua devoluzione alla Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, istituita in Cagliari.

Non altrettanto, invece, dovrebbe dirsi quanto alla rilevanza delle analoghe questioni incidentali sollevate in ordine all'art. 2 lett. d e all'art. 5, primo comma, stesso Decreto.

Ma poiché il giudice *a quo* ha contestualmente impugnato anche l'art. 1 del d.P.R., facendo così dipendere la legittimità della specifica competenza inerente alla causa in corso da quella della stessa istituzione della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti della Sardegna, è evidente che questa Corte deve innanzitutto risolvere il problema di fondo così sollevato.

Qualora, infatti, il giudizio sulla legittimità dell'art. 1 risultasse negativo, tutta la disciplina – non soltanto gli articoli tutti impugnati – resterebbe coinvolta nella stessa sorte, e si dovrebbe allora dare applicazione all'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

2. – Va preliminarmente rilevato che la nozione data dalla Corte dei Conti, nell'ordinanza di rimessione, delle norme di attuazione degli Statuti regionali è troppo angusta, e perciò non completamente aderente a quella risultante dalle sentt. nn. 20/1956 e 30/1968 di questa Corte, che pure vengono ampiamente citate dall'ordinanza di rimessione.

Questa, infatti, pur riconoscendo che tali norme non hanno contenuto di mere disposizioni di natura esecutiva regolamentare, ne restringe, tuttavia, la portata ad una funzione operativa "*secundum legem*". In realtà, invece, la giurisprudenza di questa Corte non ha escluso che le norme di attuazione possano avere contenuto "*praeter legem*" nel senso di integrare le norme statutarie, anche "aggiungendo ad esse qualche cosa che le medesime non contenevano", con l'unico limite della corrispondenza alle norme e alle finalità di attuazione dello Statuto, nel contesto del principio di autonomia regionale (sent. 29 giugno 1956, n. 20). Più incisivamente la Corte, sintetizzando il suo stesso pensiero, ritenne che "l'esigenza delle norme di attuazione si manifesta nel bisogno di dar vita, nell'ambito delle ben definite autonomie regionali, ad una organizzazione dei pubblici uffici e delle pubbliche funzioni che si armonizzi con l'organizzazione dello Stato nell'unità dell'ordinamento giuridico (sent. 1° luglio 1969, n. 136).

La Corte dei Conti ritiene poi che l'art. 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Approvazione dello Statuto speciale Regione Sardegna), con riferimento al quale è stato emanato il d.P.R. in parola, rappresenta una deroga all'art. 76 Cost., che regola la delega della funzione legislativa al governo. In realtà – come pure è stato già precisato dalla giurisprudenza di questa Corte – la competenza conferita ai decreti legislativi di attuazione statutaria (preceduti dalle proposte o dai pareri di una commissione paritetica, composta da rappresentanti dello Stato e della Regione interessata) ha carattere "riservato e separato" rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica (cfr. sentt. 22 dicembre 1980, n. 180, 25 luglio 1983, n. 237). Ne deriva che le norme così prodotte si pongono con rango sicuramente non subordinato a quello delle norme ordinarie, e con possibilità quindi di derogarvi nell'ambito della loro specifica competenza.

Né, dall'affermazione della sent. n. 20/1956 – riportata dall'ordinanza – secondo cui i decreti legislativi in parola "servono a porre in essere le norme di

attuazione che dovevano accompagnare la nascita della regione e renderne particolarmente e giuridicamente possibile l'attività", è lecito arguire, come mostra di volere intendere la Corte dei Conti, che perciò il loro valore sarebbe meramente transitorio. Al contrario gli Statuti regionali differenziati consentono in via permanente al Governo di dettare norme di attuazione, ogni qualvolta sia necessario.

3. – Non è, quindi, in relazione alla natura delle norme di attuazione degli Statuti speciali che il sollevato problema di fondo potrebbe incontrare la soluzione auspicata dal Giudice remittente. Semmai, questa potrebbe conseguire al negativo accertamento di una qualche correlazione fra le norme attuative e quelle dello Statuto della regione Sardegna o le finalità della sua attuazione, nel contesto dell'autonomia regionale e nel rispetto dei principi costituzionali.

Sotto questo riguardo, non può bastare, però, ai fini dell'odierno giudizio di compatibilità costituzionale, che – come osserva l'Avvocatura – la Costituzione abbia assunto come principio programmatico, oltre al decentramento amministrativo (art. 5), anche quella della giurisdizione amministrativa (art. 125). Quest'ultima disposizione, infatti, non concerne sicuramente la Corte dei Conti.

In mancanza, dunque, di un principio generale della Costituzione, esplicitamente o implicitamente recepito dallo Statuto, è a quest'ultimo soltanto che deve aversi riguardo per decidere della legittimità della contestata istituzione della sezione sarda della Corte dei Conti.

In effetti, il d.P.R. che si va esaminando, oltre all'ovvio richiamo nel preambolo dell'intera legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 che ha approvato lo Statuto speciale della regione autonoma della Sardegna, fa specifico riferimento all'art. 56 della legge stessa. Da questo, pertanto, traggono fondamento le disposizioni del Decreto, in quanto in esso è previsto che la Commissione paritetica sottoponga al parere del Consiglio Regionale, sia le norme relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, sia le norme attuative dello Statuto stesso; norme tutte che verranno poi emanate con il decreto legislativo previsto dal quinto comma dell'art. 87 Cost., qual è appunto il Decreto in parola.

Ebbene, deve senz'altro escludersi che la disciplina dettata dal Decreto possa rientrare fra le norme che regolano il passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla Regione. È evidente, infatti, che queste si collegano a quanto previsto nel terzo comma dell'VIII Disposizione transitoria della Costituzione, in relazione a quel passaggio delle funzioni statali attribuite alle regioni, di cui è menzione nel secondo comma della stessa Disposizione. Ma quali siano tali funzioni è detto negli artt. da 117 a 120 Cost., che non menzionano certo quelle giurisdizionali; né esiste altra legge dello Stato che, sulla base dell'art. 108, primo comma Cost., abbia comunque previsto il passaggio di queste ultime alla Regione sarda, sia pure nei limiti della sua competenza territoriale.

Non resta allora che esaminare l'alternativa concernente le norme attuative

dello Statuto, delle quali pure è detto – come si è rilevato – nel citato art. 56 della legge.

Senonché, pur richiamandone la particolare natura più sopra riaffermata, e quindi anche la particolare competenza separata e riservata rispetto a quella esercitabile con leggi statali ordinarie di cui all'VIII Disp. trans. Cost., è comunque evidente che la loro capacità additiva si esprime pur sempre nell'ambito dello spirito dello Statuto e delle sue finalità, e – come s'è pure rilevato – nel rispetto dei principi costituzionali.

Orbene, a differenza di quanto concerne il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della regione, non è in alcun modo desumibile dallo Statuto della Regione Sardegna, né dal suo spirito, né dalle sue finalità, che si sia inteso prevedere nemmeno per implicito Sezioni di organi giurisdizionali centrali, neanche nei limiti degli affari concernenti la regione: e ciò a differenza di quanto – ad esempio – è invece espressamente stabilito per altre Regioni (art. 23 Statuto speciale regione Sicilia; art. 90 Statuto speciale TAA).

Non può, quindi, ritenersi costituzionalmente legittimo l'art. 1 del d.P.R. 29 aprile 1982, n. 240 che istituisce per la Regione Sardegna una Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti, con sede in Cagliari: e ciò in relazione all'art. 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3.

Conseguentemente va dichiarata altresì l'illegittimità degli artt. 2, comma primo lett. c e d e 11 del Decreto, così come richiesto dall'ordinanza di rimessione in quanto, venendo meno l'istituita Sezione, viene ovviamente a cessare la sua competenza sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, e logicamente l'obbligo di devoluzione a quella Sezione delle cause in corso presso la Corte dei Conti centrale, se di competenza della Sezione sarda secondo il disposto della lett. c dell'art. 2, comma primo, del Decreto.

Senonché, la riconosciuta illegittimità dell'art. 1 del Decreto trascina necessariamente nella stessa sorte l'intera disciplina dettata dal decreto per la competenza ed il funzionamento della Sezione. Deve, perciò, darsi applicazione all'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dichiarare l'illegittimità costituzionale di tutta la residua normativa: in particolare anche di quell'art. 5 del Decreto stesso, pure impugnato dall'ordinanza di rimessione, sebbene in relazione ad altro parametro, per avere illegittimamente ridotto a tre il numero dei votanti, mentre l'art. 2, legge 21 marzo 1953, n. 161 impone, per ciascuna delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti, il numero invariabile di cinque votanti.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2, primo comma, lett. c e d, e 11 del d.P.R. 29 aprile 1982, n. 240

Visto ed applicato l'art. 27, legge 11 marzo 1953, n. 87, *dichiara* l'illegittimità costituzionale di ogni altra disposizione del citato decreto.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1984.

* * *

Sentenza n. 270/1988 (Pres. Saja, Red. Borzellino)

Considerato in diritto

1.1. – Per effetto del d.l.vo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana) alla relativa Sezione giurisdizionale, con sede in Palermo, sono attribuiti (art. 3, n. 3) i soli giudizi pensionistici concernenti il trattamento di quiescenza dei dipendenti regionali.

La legge 8 ottobre 1984, n. 658 (Istituzione in Cagliari di una Sezione giurisdizionale e delle sezioni riunite della Corte dei conti) all'art. 2, lettere c) e d) conferisce, invece, omnicomprensivamente alla cognizione della Sezione tutti i giudizi, per la regione, in materia pensionistica.

1.2. – La competenza di cui è qui cenno non comporta per entrambe le aree regionali interessate nuove attribuzioni, bensì decentramento (parziale nell'un caso, generale nell'altro) della giurisdizione spettante alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 62 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 (Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti).

2. – La Sezione giurisdizionale con sede in Palermo sospetta di illegittimità la disposizione di cui all'art. 3, n. 3 d.l.vo n. 655 del 1948, poiché – in presenza delle competenze conferite alla Corte dei conti dislocata nella Regione sarda – le limitazioni, per identica materia di cognizione, che soffre la norma per la Sicilia costituirebbero altrettante violazioni degli artt. 3, 5, 25, 97, primo comma e 116 della Costituzione, nonché dell'art. 23, primo comma, dello Statuto della Regione siciliana.

Secondo il Collegio remittente, sarebbe irrazionale il limitato decentramento operato, anche in ragione della specifica norma dello Statuto, con conseguente difetto di buona organizzazione e sottrazione – ad un tempo – degli specifici giudizi al loro giudice naturale.

3.1. – Per una esatta impostazione della questione, va precisato anzitutto non sussistere un presunto attentato alle garanzie previste dall'art. 25, primo comma, Cost.: trattasi – s'è detto – di attribuzioni rientranti in apice nella giurisdizione della Corte dei conti, per origini storiche e compiutezza o affinità di materie tradizionale giudice delle pensioni, non censurabili perciò sotto il profilo territoriale finché non diversamente all'uopo regolate.

3.2. – Va ancora osservato che nessuna incidenza è data desumere sul dettato dell'art. 116 Cost. in una a quello dell'art. 23, primo comma, dello Statuto siciliano.

Come la Corte ha già altra volta chiarito, e lo stesso remittente ricorda, la norma dell'art. 23, primo comma, attiene soltanto al decentramento degli organi giurisdizionali centrali per gli affari concernenti la Regione (sent. n. 61 del 1975): risulta così essa in armonia con lo stesso art. 116 Cost., più tardi intervenuto in termini assai più generali a stabilire – traspare sin dagli atti dell'Assemblea Costituente – una diversità di ciascheduna Regione a statuto speciale, in forza delle rispettive esperienze rivolte a tutelare caratteristiche originali, storicamente proprie delle popolazioni locali.

4. – Nella citata sent. n. 61, questa Corte ha anche affermato, peraltro, che il decentramento specifico previsto nell'art. 23 dello Statuto non contrasta con altre e generalizzate competenze decentrate o decentrabili alla stregua dell'ordinamento statale. Tanto più se poi queste, si radicano – ed è il caso della vicenda odierna – in un contesto di più ampia dimensione per garanzie ed indirizzi pure costituzionalmente tutelati.

Più compiutamente, l'art. 5 Cost. pone l'esigenza di una legislazione della Repubblica adeguata ai principi e ai metodi del decentramento. Se questa si rivela, dunque, pressante esigenza d'ordine generale, una identica dimensione va espansa là dove (Sicilia) sussistano più limitate strutture. In difetto di che nella indissolubile endiadi intercorrente tra decentramento e relativa eguaglianza nelle attività conseguenti – i conferenti parametri costituzionali (artt. 3 e 5) ne riuscirebbero incisi.

Al che, d'altra parte, seguirebbe evidente disomogeneità d'organizzazione alla stregua del successivo art. 97, dato che per il medesimo Organo nella regione siciliana, sia pure in altra area di competenze (giudizi di responsabilità e di conto), i principi enunciati risultano, invece, osservati (art. 4 d.l. n. 655 del 1948).

Di guisa che, essendo la questione fondata, va dichiarata, nell'ambito della controversia, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, n. 3 del d.l.vo 6 maggio 1948, n. 655.

Analoga dichiarazione consegue, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, in ordine a ogni altro giudizio pensionistico riservato alla giurisdizione della Corte dei conti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 n. 3 del d.l.vo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana), nella parte in cui non prevede l'attribuzione alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti in Palermo, con tutte le facoltà e i poteri relativi, dei giudizi sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, assegni o indennità civili a carico totale o parziale dello Stato, quando il ricorrente, all'atto del ricorso o dell'istanza, abbia la residenza anagrafica in un Comune della Regione siciliana e per i giudizi

pendenti non sia stata emessa pronuncia interlocutoria presso la competente Sezione centrale della Corte dei conti;

dichiara – in applicazione dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 – l’illegittimità costituzionale della norma sopra indicata, nella parte in cui non prevede – negli stessi termini e riferimenti – l’attribuzione alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana dei giudizi sui ricorsi e sulle istanze in materia di pensioni, assegni e indennità militari e di guerra, nonché di ogni altro giudizio per pensioni, assegni e indennità a carico totale o parziale dello Stato e degli enti pubblici previsti dalla legge (oltre quelli per i quali già la norma dispone), attribuito o attribuibile alla giurisdizione della Corte dei conti.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 febbraio 1988.

* * *

Sentenza n. 340/2001 (Pres. Ruperto, Red. Chieppa)

Considerato in diritto

1. – Le questioni di legittimità costituzionale sottoposte in via principale all’esame della Corte con il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri riguardano:

la legge della Provincia autonoma di Bolzano recante “Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali”, già rinviata dal Governo e riapprovata a maggioranza assoluta dal consiglio provinciale nella seduta del 3 febbraio 2000, nel suo complesso, sotto il profilo che, nel fissare una disciplina congiunta della responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali, e nel dettare norme in materia estranea alla competenza legislativa della provincia stessa, si porrebbe in contrasto con la normativa statale vigente in materia, e con i principi fondamentali e generali di essa, interferendo con l’ordinamento della giurisdizione contabile e violando i principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione;

l’art. 2, comma 3, della predetta legge, che, nel tipizzare i casi di colpa grave, interferirebbe con le attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti di cui all’art. 103, secondo comma, della Costituzione;

[*omissis*]

l’art. 4 della predetta legge, nella parte in cui (comma 1), nel limitare il risarcimento dei danni arrecati dal pubblico dipendente, prevedendo la corresponsione di una somma rapportata al compenso o allo stipendio anziché al danno effettivamente cagionato, violerebbe nei loro principi fondamentali le leggi di contabilità generale dello Stato che disciplinano la quantificazione dell’addebito, ed opererebbe una sorta di “forfetizzazione” preventiva e gene-

ralizzata di quella “riduzione” che l’ordinamento riserva al potere della Corte dei conti, interferendo ancora una volta con le attribuzioni giurisdizionali di questa;

[*omissis*]

4. – La censura relativa all’art. 2, comma 3, è fondata in quanto la norma viene ad alterare il concetto di colpa grave, riducendo la portata della relativa responsabilità senza alcun riferimento al contenuto delle funzioni dei dipendenti ed amministratori e attribuzioni degli uffici. Infatti, può ritenersi ormai acquisito il principio dell’ordinamento, desumibile anche dalla collocazione dell’art. 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), convertito in legge con modificazioni dall’art. 1, comma 1, della legge 20 dicembre 1996, n. 639, secondo cui la imputazione della responsabilità ha come limite minimo quella della colpa grave (prevista, in via generale, insieme all’imputazione per dolo).

In realtà, non è conforme ai principi dell’ordinamento, quale configurato nell’attuale sistema normativo, attenuare ulteriormente, in via generale, i casi di responsabilità per colpa grave.

Ciò nella specie si verifica, anche ad ammettere l’interpretazione che la norma denunciata abbia un valore esemplificativo, come potrebbe dedursi dalla espressione adoperata (“*im Besonderen*”, “in particolare”, con valore di segnatamente o specialmente), che, tuttavia, non esclude la tassatività degli elementi previsti per la imputazione nelle singole ipotesi. Infatti, in mancanza dei vari elementi limitativi introdotti dalla norma denunciata, quali la inescusabilità della negligenza o della incontrastabilità del fatto, la facile prevedibilità, la violazione di elementari regole di comportamento o la gravità del disinteresse, la disposizione denunciata preclude, nelle singole ipotesi considerate, la configurazione di responsabilità amministrativa per effetto di esclusione della colpa grave che viene ad assumere caratteristiche rigidamente più ristrette.

[*omissis*]

6. – Risulta fondato anche il motivo relativo all’art. 4, comma 1, in quanto anche il limite patrimoniale della responsabilità amministrativa per colpa grave, agganciato alla metà di una annualità (al netto) del compenso o stipendio complessivo, si risolve in un ulteriore contrasto con i principi dell’ordinamento. Infatti, nel sistema la attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, è rimessa al potere riduttivo sul *quantum* affidato al giudice, che può anche tenere conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, al livello della responsabilità e del danno effettivamente cagionato. In contrasto con questi principi dell’ordinamento ed assolutamente irragionevole è, invece, una riduzione predeterminata ed automatica della responsabilità amministrativa per colpa grave, sotto il profilo quantitativo patrimoniale, attraverso l’aggancio, come limite massimo, alla metà dello stipendio annuo o del compenso (che può anche essere esiguo), senza che possa soccorrere una valutazione sul comportamento complessivo e sulle funzioni

effettivamente svolte, nella produzione del danno, in occasione della prestazione che ha dato luogo alla responsabilità.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, e dell'art. 4, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano recante "Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali", riapprovata nella seduta del 3 febbraio 2000;

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2001.

* * *

Sentenza n. 231/2008 (Pres. Bile, Red. Maddalena)

Considerato in diritto

1. – Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, dell'art. 3 della legge della Regione siciliana 5 dicembre 2006, n. 21 (Provvedimenti urgenti per il funzionamento dell'Amministrazione regionale ed interventi finanziari).

La norma stabilisce: «Al fine di garantire le finalità di cui al disposto dell'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, recepito dall'articolo 2 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, il revisore contabile è scelto dall'Amministrazione regionale tra i magistrati della Corte dei conti, in servizio presso gli uffici della Corte dei conti aventi sede in Sicilia, in possesso, per tutta la durata del mandato, dei requisiti di cui all'articolo 2409-*quinquies* del codice civile».

Ad avviso del rimettente, la disposizione censurata contrasterebbe con gli artt. 100, terzo comma, e 108, secondo comma, Cost., giacché essa, nell'attribuire «all'amministrazione regionale controllata il potere di scegliere il revisore dei conti della società di riscossione delle entrate regionali proprio fra i soggetti istituzionalmente preposti ad effettuare il controllo sulla gestione della società medesima e, in generale, di tutto l'apparato amministrativo regionale, ossia fra i magistrati preposti agli uffici siciliani della Corte», sarebbe «idonea a vulnerare l'imparzialità e l'indipendenza del magistrato contabile sul quale cada la scelta ampiamente discrezionale dell'amministrazione regionale, proprio perché appare atta a realizzare quella "linea di coinvolgimento istituzionale" di tali

magistrati nell'attività di controllo interno nell'ambito dell'organizzazione delle amministrazioni, poi soggette ai poteri di controllo esterno delle sezioni siciliane della magistratura contabile».

[*omissis*]

3. – Nel merito, la questione è fondata.

3.1. – Il denunciato art. 3 della legge regionale n. 21 del 2006 si colloca nell'ambito della disciplina dettata dalla legge della Regione siciliana 22 dicembre 2005, n. 19 (Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie), il cui art. 2 prevede la costituzione (comma 3) della "Riscossione Sicilia s.p.a." da parte della Regione (che è tenuta a mantenere la partecipazione di maggioranza), con l'eventuale partecipazione dell'Agenzia delle entrate. La "Riscossione Sicilia S.p.A." è compagine sociale omologa alla "Riscossione S.p.A.", la quale ha rilievo nazionale ed è prevista dall'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 dicembre 2005, n. 248. Difatti, alla società siciliana sono da riferirsi «gli obblighi, i diritti ed i rapporti» che la legge contempla per la "Riscossione S.p.A.", nonché le attività che il citato art. 3 del d.l. n. 203 del 2005 riserva, al comma 4, a quest'ultima e, tra queste, le attività di riscossione mediante ruolo, quelle di riscossione spontanea, liquidazione ed accertamento delle entrate, tributarie o patrimoniali, degli enti pubblici, anche territoriali, e delle loro società partecipate, oltre ad attività strumentali a quelle dell'Agenzia delle entrate. Sicché, coerentemente con tale assetto, il comma 2 dell'art. 2 della legge regionale n. 19 del 2005 dispone che «a decorrere dal 1° ottobre 2006 è soppresso il sistema di affidamento in concessione del servizio regionale della riscossione e le funzioni relative alla riscossione in Sicilia sono esercitate dalla Regione mediante» la "Riscossione Sicilia S.p.A.".

Quanto poi alla gestione di tale società di riscossione, il comma 4 del citato art. 2 prevede che sia la Regione ad esercitare i diritti "corporativi", anche nel contenuto dei patti parasociali, tramite il dipartimento finanze e credito dell'Assessorato per il bilancio e le finanze. In siffatto contesto assume, quindi, specifico rilievo il successivo comma 6, secondo cui: «L'Assessore regionale per il bilancio e le finanze rende annualmente all'Assemblea regionale siciliana una relazione sullo stato dell'attività di riscossione; a tal fine, il dipartimento finanze e credito dell'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze fornisce allo stesso Assessore i risultati dei controlli sull'efficacia e sull'efficienza dell'attività svolta dalla Riscossione Sicilia S.p.A.».

3.2. – Sotto il diverso, ma correlato, profilo della disciplina del codice civile sul controllo contabile delle società di capitali, occorre evidenziare che l'art. 2409-*bis* affida detto controllo a un revisore contabile o ad una società di revisione iscritti nel registro istituito presso il Ministero della giustizia; segnatamente, la società di revisione lo esercita necessariamente nelle società che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, mentre là dove non vi è ricorso

al mercato del capitale di rischio e non vi sia l'obbligo alla redazione del bilancio consolidato, il controllo contabile può essere esercitato dal collegio sindacale (di cui all'art. 2403 cod. civ.), il quale deve pertanto essere «costituito da revisori contabili iscritti nel registro istituito presso il Ministero della giustizia». Le funzioni di controllo contabile del revisore o della società incaricata del controllo contabile sono elencate dall'art. 2409-ter cod. civ., il quale stabilisce, tra l'altro, che, secondo l'esito dell'attività – nel corso della quale «il revisore o la società incaricata del controllo contabile può chiedere agli amministratori documenti e notizie utili al controllo e può procedere ad ispezioni» – il revisore è tenuto ad esprimere «un giudizio sul bilancio con rilievi, un giudizio negativo» ovvero a rilasciare «una dichiarazione di impossibilità di esprimere un giudizio», dovendo così redigere una relazione nella quale siano illustrati «analiticamente i motivi della decisione».

3.3. – È nel descritto quadro normativo che va letta, ai fini della presente decisione, la disciplina concernente gli incarichi extraistituzionali che possono ricoprire i magistrati della Corte dei conti ed al cui conferimento provvede il Consiglio di presidenza, in base al combinato disposto dell'art. 10 della legge 13 aprile 1988, n. 117 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) e dell'art. 13, secondo comma, numero 3, della legge 27 aprile 1982, n. 186 (Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di stato e dei tribunali amministrativi regionali).

Detta disciplina, che ha trovato la propria originaria fonte nella generica previsione dell'art. 7, quinto e sesto comma, del testo unico approvato con regio decreto 12 aprile 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti), è stata innovata dall'art. 58 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), il quale, in riferimento ai magistrati, demanda ad apposito regolamento l'emanazione di norme «dirette a determinare gli incarichi consentiti e quelli vietati» (comma 3), stabilendo altresì che, una volta scaduto il termine per l'emanazione del regolamento, «l'attribuzione degli incarichi è consentita nei soli casi espressamente previsti dalla legge o da altre fonti normative» (comma 4). Per i magistrati della Corte dei conti, il regolamento è stato emanato con il d.P.R. 27 luglio 1995, n. 388 (Regolamento recante norme sugli incarichi dei magistrati della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 58, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29), il quale, posta la disciplina di principio, include tra gli incarichi per i quali sussiste il divieto di conferimento anche la «partecipazione a collegi sindacali o di revisori dei conti», ma con salvezza dei «casi espressamente previsti da legge dello Stato o delle regioni» (art. 3, comma 6, lettera g). A tale specifico riguardo, in forza dell'art. 7 della Delibera n. 227/2002 del Consiglio di presidenza (adottata nell'adunanza del 4-5 giugno 2002), la partecipazione a collegi sindacali o di

revisione «è consentita solo se espressamente prevista dalla legge, statale o regionale, o da regolamenti di delegificazione oppure da statuti di istituzioni ad autonomia costituzionalmente garantita». Lo stesso art. 7 stabilisce altresì: «Detti incarichi qualora si tratti di Amministrazioni, Enti o Istituzioni soggetti al controllo o alla giurisdizione della Corte dei conti, non possono essere autorizzati o conferiti nell'ambito della Regione nella quale ha sede l'ufficio cui il magistrato è assegnato [comma 2]. Fa eccezione la partecipazione a titolo gratuito ad organi di enti senza fine di lucro ed alle istituzioni di garanzia di cui all'art. 3, comma 3, lett. b) del d.P.R. 27 luglio 1995, n. 388 [comma 3]. I magistrati della Corte dei conti, nei limiti di cui al comma 2, possono svolgere l'incarico, autorizzato o conferito, di Presidente o componente dei collegi dei revisori delle Università o di Istituzioni universitarie, secondo quanto previsto dai relativi statuti di autonomia [comma 4]».

4. – Questa Corte, con la sent. n. 224 del 1999, ha già avuto modo di affrontare questioni di costituzionalità analoghe a quella attualmente oggetto di scrutinio, e riguardanti talune disposizioni di leggi della Regione siciliana (art. 5 della legge regionale 6 marzo 1976, n. 25; art. 22 della legge regionale 14 settembre 1979, n. 212), nella parte in cui prevedevano che anche i magistrati contabili chiamati a far parte di organi collegiali di controllo di enti pubblici regionali dovessero essere nominati tra quelli in servizio nel territorio della Regione.

In detta occasione si è precisato, per quanto specificamente interessa in questa sede, che il *vulnus* all'indipendenza ed all'imparzialità dei magistrati contabili (artt. 100, terzo comma, e 108, secondo comma, Cost.), le quali «governano anche la materia degli incarichi extraistituzionali, e sono affidate, per la loro cura in concreto, alle determinazioni del Consiglio di presidenza della Corte dei conti», deriva, in particolare, dalla «delimitazione territoriale, per il contesto normativo in cui si colloca, e per le caratteristiche degli incarichi in questione». Ciò in quanto le «sezioni regionali siciliane della Corte dei conti svolgono, in posizione di indipendenza, nei confronti dell'amministrazione regionale, comprensiva degli enti pubblici dipendenti dalla Regione, e degli amministratori e dei funzionari che operano presso di essa, tutte le funzioni di controllo e giurisdizionali proprie della Corte stessa», là dove i «collegi dei revisori dei conti degli enti regionali in questione svolgono le funzioni tipiche del controllo interno, essendo dunque a loro volta soggetti alle valutazioni "esterne" della Corte dei conti», rendendo, quindi, «palese il rischio di un intreccio fra i due ordini di funzioni, suscettibile di tradursi in una menomazione dell'indipendenza e dell'imparzialità dei magistrati delle sezioni regionali della Corte».

Ed ancora, la medesima sent. n. 224 del 1999 ha puntualizzato che, sebbene una «siffatta linea possa corrispondere all'intento del legislatore regionale, di per sé lodevole, di imprimere caratteri di serietà e di "neutralità" al controllo interno agli enti, attraverso la presenza della professionalità tipica dei magistrati

contabili», essa, tuttavia, «non elimina la “contaminazione” fra controlli interni ed esterni, che si può realizzare attraverso la sistematica attribuzione di incarichi di controllo interno, conferiti e remunerati dalla Regione o da enti regionali, a molti degli stessi magistrati che per i compiti di istituto operano, nel medesimo ambito territoriale, nell’organo di controllo esterno». In definitiva, la «limitazione territoriale [...] si traduce in un ostacolo all’esercizio dei compiti di salvaguardia dell’indipendenza e dell’imparzialità dei magistrati, affidati al Consiglio di presidenza, cui spetta, proprio a questi fini, deliberare sugli incarichi, e che non potrebbe impedire, non tanto in singole occasioni (per le quali esso potrebbe sempre esercitare la sua potestà di rifiutare in concreto la designazione), ma sistematicamente, che si crei l’accennato rischio di intreccio, pericoloso per l’indipendenza della Corte e dei suoi magistrati».

5. – Alla luce di quanto sopra, il censurato art. 3 della legge della Regione siciliana n. 21 del 2006 si presta, con più evidenza rispetto alle stesse norme scrutinate dalla richiamata sent. n. 224 del 1999, ad infliggere un *vulnus* all’indipendenza ed all’imparzialità dei magistrati della Corte dei conti, giacché esso non solo limita nel territorio della Sicilia la scelta dei magistrati cui affidare l’incarico di revisore della “Riscossione Sicilia s.p.a.”, ma attribuisce detta scelta all’esclusivo apprezzamento dell’amministrazione regionale siciliana.

In tale ottica non può valere ad elidere il contrasto con i suddetti principi costituzionali quanto sostenuto dalla difesa della Regione siciliana in ordine alla specificità del modello di governo prescelto per la società di riscossione, giacché l’aver scelto il modello con unico revisore contabile aggrava, semmai, i profili di incostituzionalità posti in rilievo dalla citata pronuncia del 1999.

Peraltro, l’esistenza reale di una “contaminazione” tra controlli interni ed esterni che si viene a determinare in forza della disposizione denunciata è posta in evidenza dalla norma (art. 2, comma 6, della legge regionale n. 19 del 2005) che prevede che l’Assessorato regionale per il bilancio e le finanze, nel redigere la relazione annuale all’Assemblea regionale «sullo stato dell’attività di riscossione», si avvale proprio dei «risultati dei controlli sull’efficacia e sull’efficienza dell’attività svolta dalla Riscossione Sicilia S.p.A.», effettuati dal revisore scelto tra i magistrati della Corte dei conti in servizio nella Regione siciliana.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 3 della legge della Regione siciliana 5 dicembre 2006, n. 21 (Provvedimenti urgenti per il funzionamento dell’Amministrazione regionale ed interventi finanziari).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta il 23 giugno 2008.

* * *

Sentenza n. 19/2014 (Pres. Silvestri, Red. Tesauro) ¹*Considerato in diritto**[omissis]*

6. – Il ricorrente censura, infine, l'art. 12 della legge prov. n. 1 del 2011, il quale prevede, al primo comma, che nell'esercizio delle funzioni connesse con le iscrizioni tavolari il conservatore dei libri fondiari sia responsabile nei limiti in cui risponde il giudice tavolare e, al secondo comma, che anche nel caso di accertata colpa lieve e di compensazione delle spese per i procedimenti dinanzi alla Corte dei conti, le spese legali sostenute per la difesa in giudizio siano rimborsate dagli enti pubblici provinciali, nel caso di coinvolgimento del personale stesso nella fase istruttoria dei suddetti procedimenti, ove ritenuto congruo dall'avvocatura provinciale. La prima disposizione contemplerebbe una forma di limitazione patrimoniale della responsabilità del conservatore dei libri fondiari, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., perché si porrebbe in contrasto con il sistema della responsabilità amministrativa, la cui disciplina deve essere ricondotta alla materia della «giustizia amministrativa», di competenza esclusiva dello Stato. La seconda disposizione violerebbe il medesimo parametro costituzionale, confliggendo con l'ordinamento della giurisdizione contabile nella parte in cui autorizza, in caso di accertata colpa lieve, la disapplicazione di un'eventuale statuizione di compensazione delle spese processuali.

6.1. – Anche tali censure sono fondate, in considerazione della medesima surrichiamata giurisprudenza di questa Corte relativa al riparto delle competenze in materia di responsabilità amministrativa, poiché, per un verso viene introdotta una limitazione della responsabilità del conservatore, per l'altro, incidendo sulla materia «ordinamento civile» e «giustizia amministrativa», si disciplina, peraltro in senso difforme dalla normativa statale, il regime delle condizioni alla presenza delle quali le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti al giudizio della Corte dei conti sono rimborsate dall'amministrazione di appartenenza, eccedendo dalle competenze statutarie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. *[omissis]* e 12 della legge

(1) La sentenza ha anche dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 9, per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., e dell'art. 7, comma 1, della legge provinciale in questione per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.

della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni);

[*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 febbraio 2014.

* * *

Sentenza n. 40/2014 (Pres. Silvestri, Red. Carosi)

Considerato in diritto

[*omissis*]

4. – Con riguardo all'art. 12 della legge prov. Bolzano n. 22 del 2012, occorre precisare che, conformemente alla relazione del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport, cui rinvia la delibera ad impugnare, le censure sono argomentate solo nei confronti del comma 2. Poiché la delibera ad impugnare, stante la natura politica del ricorso (sent. n. 278 del 2010), delimita l'oggetto del giudizio e determina in modo inderogabile l'ambito in cui l'Avvocatura dello Stato è chiamata ad esercitare la relativa difesa tecnica (*ex plurimis*, sent. n. 149 del 2012), deve ritenersi che in concreto l'oggetto del sindacato di legittimità costituzionale sia circoscritto al citato comma 2.

Tale disposizione stabilisce che l'organismo di valutazione previsto dall'art. 24 della legge prov. Bolzano n. 10 del 1992, e successive modifiche, «esercita altresì le funzioni di controllo di cui agli articoli 148 e 148-*bis* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, attribuite nel restante territorio nazionale ad altri organi».

4.1. – Ciò premesso, le questioni sollevate nei confronti dell'art. 12, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 22 del 2012 in riferimento agli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost., in relazione alla materia del «coordinamento della finanza pubblica», ed agli artt. 8, 9 e 79 dello statuto speciale sono fondate.

L'art. 148, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000 definisce espressamente il sindacato sui bilanci degli enti locali come controllo finanziario di legittimità e regolarità, mentre l'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000 recita «1. Le sezioni regionali della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. 2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la

gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente. 3. Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria».

Dal combinato dell'art. 12, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 22 del 2012 e delle richiamate disposizioni del TUEL emerge che la norma impugnata trasferisce – per quel che riguarda gli enti locali del territorio provinciale – le competenze assegnate dal TUEL alla Corte dei conti ad un proprio organismo di valutazione, modificando *ratione loci* una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile. In tal modo la Provincia ritiene di avere esercitato una propria competenza sulla base degli artt. 79, 80 e 81 dello statuto speciale.

4.2. – Questa Corte ha già precisato che la competenza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di istituire forme di sindacato sugli enti locali del proprio territorio non pone in discussione la finalità di uno strumento, quale il controllo affidato alla Corte dei conti, «in veste di organo terzo (sent. n. 64 del 2005) a servizio dello “Stato-comunità” (sentt. n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997), [garante del rispetto] dell'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva. Del resto, la necessità di coordinamento della finanza pubblica [...] riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della “finanza pubblica allargata”, come già affermato da questa Corte (in particolare, sent. n. 425 del 2004)» (sent. n. 267 del 2006).

La coesistenza di competenze parallele della Corte dei conti e degli enti territoriali ad autonomia speciale non comporta affatto – come di seguito meglio precisato – che i controlli così intestati siano coincidenti e sovrapponibili e neppure che la Provincia autonoma sia titolare di una potestà legislativa in grado di concentrarle nella propria sfera di attribuzione.

Innanzitutto, le due tipologie di sindacato attribuite alla Corte dei conti ed alla Provincia autonoma di Bolzano sono ispirate a ragioni e modalità di esercizio diverse, anche con riguardo agli interessi in concreto tutelati; che nel

primo caso riguardano la finanza statale nel suo complesso, nel secondo quella provinciale.

4.3. – La diversità finalistica e morfologica tra i controlli in materia finanziaria, di cui possono essere intestatarie le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, e quelli spettanti alla Corte dei conti rende opportuno un richiamo circa i vigenti rapporti tra la disciplina del patto di stabilità esterno e quello interno, e – più in generale – tra i vincoli finanziari concordati dall'Italia in ambito comunitario ed i criteri attraverso cui lo Stato ripartisce la portata delle restrizioni tra gli enti del settore pubblico allargato, *in primis* quelli territoriali. Infatti, è proprio con riguardo alle complesse relazioni finanziarie nascenti da tali obblighi che si pongono in regime di strumentalità le disposizioni contenute nell'art. 148, comma 1, e nell'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000, come rispettivamente modificato ed introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del d.l. n. 174 del 2012.

Il patto di stabilità esterno e, più in generale, i vincoli di finanza pubblica obbligano l'Italia nei confronti dell'Unione europea ad adottare politiche di contenimento della spesa, il cui rispetto viene verificato in relazione al bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche (sentt. n. 138 del 2013, n. 425 e n. 36 del 2004). Al fine di assicurare il rispetto di detti obblighi comunitari, è necessario predisporre controlli sui bilanci preventivi e successivi delle amministrazioni interessate al consolidamento, operazione indispensabile per verificare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica sottesi ai predetti vincoli. Questi ultimi, in quanto derivanti dal Trattato sull'Unione europea e dagli altri accordi stipulati in materia, sono direttamente riconducibili, oltre che al «coordinamento della finanza pubblica» invocato dal ricorrente, anche ai parametri di cui agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., che vi sono inscindibilmente collegati, poiché nel caso specifico il coordinamento adempie principalmente alla finalità di predisporre strumenti efficaci di sindacato sul rispetto del vincolo gravante sul complesso dei conti pubblici, dalla cui sommatoria dipendono i risultati suscettibili di comparazione per verificare il conseguimento degli obiettivi programmati.

Detti obblighi hanno origine – come già sottolineato da questa Corte (sent. n. 36 del 2004) – nel momento in cui il patto di stabilità ha assunto cogenza anche nei confronti delle amministrazioni pubbliche che partecipano al bilancio nazionale consolidato. Quest'ultimo deve corrispondere ai canoni stabiliti dalla stessa Unione europea mentre le sue componenti aggregate, costituite dai bilanci degli enti del settore allargato, sono soggette alla disciplina statale che ne coordina il concorso al raggiungimento dell'obiettivo stabilito in sede comunitaria.

I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-*bis* del TUEL –

hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sent. n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari.

Dunque, tale tipo di sindacato, che la norma impugnata vorrebbe concentrare nella sfera di attribuzioni della Provincia autonoma di Bolzano, è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale.

Per la sua intrinseca finalità questo tipo di verifica non può essere affidato ad un singolo ente autonomo territoriale, ancorché a statuto speciale, che non ne potrebbe assicurare la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti. Questi ultimi trascendono l'ambito territoriale provinciale e si pongono potenzialmente anche in rapporto dialettico con gli interessi della Provincia autonoma sotto il profilo del concreto riscontro delle modalità con cui i singoli enti del territorio provinciale rispettano i limiti di contenimento della spesa.

4.4. – Al riguardo, non è fondata l'eccezione della Provincia autonoma, secondo cui la materia sarebbe dominata – per quel che concerne le autonomie speciali – dal principio dell'accordo, che nel caso di specie mancherebbe completamente. È vero, invece, che la disciplina statale, debitamente integrata da specifici accordi con le autonomie speciali, costituisce parametro normativo per la nuova tipologia di controlli nei confronti degli enti locali, che il legislatore nazionale ha assegnato alla Corte dei conti a far data dall'esercizio 2006.

La Provincia autonoma confonde la disciplina delle modalità di conformazione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali – profili suscettibili di accordo, fermo restando il doveroso concorso di queste ultime al raggiungimento degli obiettivi in materia (*ex multis*, sent. n. 425 del 2004) – con quella afferente al sindacato uniforme e generale sui conti degli enti locali ai fini del rispetto dei limiti complessivi di finanza pubblica anche in relazione ai vincoli comunitari, che il legislatore statale ha assegnato alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento (sentt. n. 60 del 2013, n. 198 del 2012 e n. 267 del 2006).

Acclarato che il contenuto e gli effetti delle pronunce della Corte dei conti non possono essere disciplinati dal legislatore regionale (sent. n. 39 del 2014), è conseguentemente fuor di dubbio che la Provincia autonoma non possa impadronirsi di tale conformazione del controllo, assumendolo nella propria sfera funzionale.

Dunque, gli accordi con le Regioni a statuto speciale, riguardando le peculiari modalità di attuazione dei vincoli comunitari e nazionali nell'ambito

del territorio provinciale e regionale, assumono sotto tale profilo carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti subregionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati, mentre non possono riguardare la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali, che deve essere uniforme, neutro ed imparziale nell'intero territorio nazionale e che – in ragione di tale esigenza – è stato assegnato alla Corte dei conti.

4.5. – Ciò non vuol dire che, pur nella loro teleologica diversità, i controlli della Corte dei conti e quelli regionali non possano essere funzionalmente collegati. In tale prospettiva risulta perfettamente coerente la stessa impostazione dell'art. 79, terzo comma, dello statuto del Trentino-Alto Adige, invocato dalla resistente a sostegno della propria tesi.

Detta disposizione prevede che: «Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo. Fermi restando gli obiettivi complessivi di finanza pubblica, spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie, alle università non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e agli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale. A decorrere dall'anno 2010, gli obiettivi del patto di stabilità interno sono determinati tenendo conto anche degli effetti positivi in termini di indebitamento netto derivanti dall'applicazione delle disposizioni recate dal presente articolo e dalle relative norme di attuazione. Le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione dando notizia degli esiti alla competente sezione della Corte dei conti».

È evidente il collegamento funzionale di tale norma con il controllo assegnato dal legislatore statale alla Corte dei conti: essa prevede che gli esiti del controllo della Regione e delle Province autonome finalizzato al coordinamento territoriale siano comunicati alle competenti sezioni della Corte dei conti, al fine di integrare in modo appropriato l'istruttoria di quest'ultima, necessaria per esercitare il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli enti locali, a sua volta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali sui bilanci degli enti pubblici operanti nell'intero territorio nazionale.

Dunque, lo statuto non attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano una competenza diretta di controllo di legittimità e regolarità sui conti degli enti locali, ma collega le sue attribuzioni in materia di sindacato sulla gestione e sulla

finanza locale a quelle demandate alla Corte dei conti, in tal modo indirettamente riconoscendone l'alterità.

4.6. – In questa prospettiva non ha fondamento neppure l'ulteriore eccezione della Provincia autonoma di Bolzano, secondo cui l'intestazione alla Corte dei conti di un tipo di sindacato come quello degli artt. 148, comma 1, e 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000 non sarebbe compatibile con la particolare autonomia riconosciuta dalle norme costituzionali e dallo statuto e con la natura collaborativa del controllo della Corte dei conti.

Le considerazioni precedentemente svolte circa la finalità del controllo di legittimità e regolarità di cui agli artt. 148, comma 1, e 148-*bis* del TUEL e la stretta correlazione di tale attività con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. giustificano anche il conferimento alla Corte dei conti di poteri atti a prevenire con efficacia diretta pratiche lesive del principio della previa copertura e dell'equilibrio dinamico del bilancio degli enti locali (sentt. n. 266, n. 250 e n. 60 del 2013).

Dette misure interdittive non sono indici di una supremazia statale né di un potere sanzionatorio nei confronti degli enti locali e neppure sono riconducibili al controllo collaborativo in senso stretto, ma sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici, [detti controlli] [...] possono essere accompagnati anche da misure atte a prevenire pratiche contrarie ai principi della previa copertura e dell'equilibrio di bilancio (sentt. n. 266 e n. 60 del 2013), che ben si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti (sent. 226 del 1976)» (sent. n. 39 del 2014).

In particolare, il controllo di legittimità e regolarità contabile attribuito alla Corte dei conti per questi particolari obiettivi si risolve in un esito dicotomico (sentt. n. 179 del 2007 e n. 60 del 2013), nel senso che ad esso è affidato il giudizio se i bilanci preventivi e successivi siano o meno rispettosi del patto di stabilità, siano deliberati in equilibrio e non presentino violazioni delle regole espressamente previste per dette finalità. Fermo restando che questa Corte si è già pronunciata, dichiarando infondato il conflitto di attribuzione sollevato dalla stessa Provincia autonoma di Bolzano contro l'esercizio di questo tipo di controllo sugli enti locali da parte della locale sezione della Corte dei conti (sent. n. 60 del 2013), il sindacato di legittimità e regolarità sui conti circoscrive la funzione della magistratura contabile alla tutela preventiva e concomitante degli equilibri economici dei bilanci e della sana gestione finanziaria secondo regole di coordinamento della finanza pubblica conformate in modo uniforme su tutto il territorio, non interferendo con la particolare autonomia politica ed amministrativa delle amministrazioni destinatarie. (sent. n. 39 del 2014)

4.7. – Dunque, l'art. 12, comma 2, della legge prov. Bolzano n. 22 del 2012 viola gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. e gli artt. 8, 9 e 79

dello statuto speciale e deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, in quanto sottrae – per acquisirlo alla sfera funzionale della Provincia, in assenza di previsione statutaria – alla Corte dei conti, organo a ciò deputato dal legislatore statale, il sindacato sulla legittimità e regolarità dei bilanci degli enti locali della Provincia autonoma, finalizzato a verificare il rispetto – in detto ambito provinciale – dei limiti e degli equilibri complessivi di finanza pubblica, alla cui attuazione detti enti concorrono.

Rimangono assorbite le ulteriori censure formulate nei confronti dell'art. 12 della legge prov. Bolzano n. 22 del 2012 in riferimento all'art. 97 Cost.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22, (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 – legge finanziaria 2013);

2) – 4) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 2014.

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE

SENTENZA N. 4/1965 (PRES. AMBROSINI; RED. FRAGALI)

Illeciti commessi dal prefetto e dal sindaco – Autorizzazione a procedere del Capo dello Stato, previo parere del Consiglio di Stato (c.d. “garanzia amministrativa”).

Regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148 (Testo unico della legge comunale e provinciale), art. 158.

Regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 (Testo unico della legge comunale e provinciale), art. 22.

Costituzione, art. 28.

SENTENZA N. 112/1973 (PRES. BONIFACIO; RED. CRISAFULLI)

Norme della Regione siciliana – Limitazione alle ipotesi di colpa grave e di dolo della responsabilità degli impiegati regionali per danni arrecati alla Regione – Esclusione dal beneficio degli impiegati dello Stato e di altri enti pubblici che abbiano arrecato danno alla Regione nello svolgimento di un rapporto di servizio alle dipendenze di essa.

Legge della Regione siciliana 23 marzo 1971, n. 7 (Ordinamento degli uffici e del personale dell'Amministrazione regionale), art. 52, primo comma.

Costituzione, art. 3, primo comma (eguaglianza).

SENTENZA N. 114/1975 (PRES. BONIFACIO; RED. BENEDETTI)

Giudizio sul conto – Caratteri – Funzione di garanzia

Regione Trentino-Alto Adige – Conti consuntivi degli enti locali – Dispongono altresì sui giudizi relativi a tali conti e contraddicono a principi fondamentali della legislatura statale nella materia – subordinano il deferimento del conto all'organo giurisdizionale contabile al preventivo accertamento della sua irregolarità da parte della giunta provinciale – Eccesso dalla competenza regionale.

Legge della Regione Trentino-Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11 (Norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali), artt. 6 e 7.

Statuto per la Regione Trentino-Alto Adige, artt. 4, n. 3, 5, n. 1, e 48.

SENTENZA N. 201/1976 (PRES. ROSSI; RED. ROCCHETTI)

Ferrovie dello Stato – Danni colposi arrecati all'amministrazione delle ferrovie da alcune categorie di funzionari ed agenti delle ferrovie – Facoltà dell'amministrazione di ridurre o non applicare l'addebito per il danno subito – Giurisdizione della Corte dei conti solo per altre categorie di personale.

Legge 7 luglio 1907, n. 429 (Ordinamento dell'esercizio di Stato delle ferrovie non concesse ad imprese private), art. 25, secondo comma, nel testo modificato dal regio decreto 28 giugno 1912, n. 728 (quarto, quinto e sesto comma) e con le integrazioni di cui all'art. 9 del d.l.l. 13 agosto 1917, n. 1393, e art. 35, ultimo comma, della legge 26 marzo 1958, n. 425, nonché delle altre disposizioni di legge che ad esso articolo si ricollegano (art. 57 testo unico sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214; art. 56 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038; art. 4 del regio decreto 19 gennaio 1939, n. 295).

Costituzione, artt. 3, primo comma (eguaglianza), e 103, secondo comma.

SENTENZA N. 340/2001 (PRES. RUPERTO; RED. CHIEPPA)

Norme della Provincia autonoma di Bolzano – Responsabilità amministrativa degli amministratori e dei dipendenti della Provincia e degli enti provinciali – Tipizzazione delle ipotesi di colpa grave – Limite patrimoniale della responsabilità per colpa grave agganciato alla metà di una annualità (al netto) del compenso o stipendio complessivo – Solidarietà degli enti per il pagamento delle sanzioni amministrative, anche in assenza di previsione della responsabilità diretta o solidale.

Legge della Provincia autonoma di Bolzano riapprovata nella seduta del 3 febbraio 2000 (Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali), artt. 2, comma 3, 3, comma 3, e 4, comma 1.

Costituzione, artt. 3 (ragionevolezza) e 103, secondo comma.

SENTENZA N. 59/2024 (PRES. BARBERA; RED. BUSCEMA)

Responsabilità amministrativa e contabile – Norme della Regione Calabria – Società a partecipazione regionale – Individuazione, quali agenti contabili, dei soggetti nominati o designati dalla Regione o proposti dai rappresentanti della Regione nelle assemblee, quali componenti degli organi di amministrazione o dei collegi sindacali – Conseguente loro responsabilità della corretta gestione societaria e soggezione alla giurisdizione della Corte dei conti, benché non abbiano effettivo maneggio delle partecipazioni sociali.

Legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8), art. 8.

Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. l) (giurisdizione e norme processuali).

Considerato in diritto

1. – I tre giudizi possono riunirsi, vertendo tutti sulla legittimità costituzionale delle norme che accordano ai prefetti, a chi ne fa le veci e ai sindaci la c.d. garanzia amministrativa.

2. – La Corte è convinta che tali norme non si confanno con il precetto contenuto nell'art. 28 della Costituzione: corroborano questo suo giudizio gli stessi argomenti esposti nella sentenza del 6 giugno 1963, n. 94, a proposito dell'analogia garanzia che l'art. 16 del Codice di procedura penale aveva previsto per i reati commessi in servizio di polizia.

Come altra volta si è avvertito (sentenza 23 gennaio 1962, n. 1), è in contrasto con il precetto fondamentale contenuto nell'art. 28 della Costituzione la legge che, della responsabilità quivi regolata, adottasse una disciplina tale da comportarne una esclusione più o meno manifesta. Ora, il subordinare ad una autorizzazione amministrativa l'attuazione di quella responsabilità è renderne possibile l'esonero discrezionale, perché discrezionalmente deve in tal caso esserne consentito l'esperimento; il che segnatamente non è permesso prescrivere in materia penale, essendo eccezionalmente dettati, e da norme costituzionali, i casi di deroga al principio dell'obbligatorietà dell'azione del P.M.. Né viene meno la detta discrezionalità ove, come nel caso del prefetto e del sindaco, la legge ordinaria disponga che l'autorizzazione deve essere accordata previo parere del Consiglio di Stato: questo organo supremo, nell'esprimere il suo avviso, non esplica una attività vincolata. Ed ove si osservi che, quando non si ritenesse di seguire tale avviso, deve essere sentito il Consiglio dei Ministri, s'intende meglio come il procedimento di autorizzazione risulti inquadrato in un sistema suscettibile di provocare la insindacabile liberazione da quella responsabilità. Ciò a parte il fatto che le norme predette, nella sostanza, attribuiscono all'autorità amministrativa il potere di sottrarre a quella giurisdizionale, mediante il diniego dell'autorizzazione, il giudizio sulla responsabilità del funzionario o del dipendente e quindi *ex art. 28*, secondo comma, della Costituzione, anche sulla sua responsabilità; un giudizio cioè al quale la stessa Amministrazione è interessata e che, per il suo oggetto e per la sua natura, implica esercizio di giurisdizione, quindi di funzione del tutto estranea alla sfera amministrativa (artt. 102 e 103 della Costituzione).

Non è rilevante obiettare che la c.d. garanzia amministrativa intende tutelare la funzione del prefetto, di chi ne fa le veci e del sindaco contro azioni inconsulte la cui proposizione ne lederebbe il prestigio, e che vuole essere un

(¹) La sent. n. 1/1962 (Pres. Ambrosini; Red. Papaldo) ha rilevato che "per quanto ampia possa essere, in ipotesi, la sfera nella quale il legislatore può regolare i rapporti tra lo Stato ed i suoi dipendenti anche agli effetti della responsabilità verso di essi, non è lecito disconoscere che sarebbe in contrasto con il precetto fondamentale contenuto nell'art. 28 della Costituzione una legge che (...) adottasse una disciplina tale da escludere in tutto, più o meno manifestamente, la responsabilità stessa".

mezzo per permettere di valutare il comportamento di quei funzionari nel rispetto delle attribuzioni di ciascuno e della discrezionalità che doveva eventualmente esercitarsi. Spetta all'autorità giurisdizionale riconoscere la temerarietà o la pretestuosità di singole azioni; e peraltro un sistema, come quello in vigore, in cui l'osservanza del limite della competenza e della discrezionalità amministrativa è assicurata, a seconda delle ipotesi, dalle norme concernenti il regolamento delle attribuzioni e dalle altre che, nel Codice di procedura civile (art. 295) e in quello di procedura penale (art. 20), governano la sospensione del processo in relazione all'insorgere di pregiudiziali amministrative, il preordinamento di una ulteriore garanzia a favore del prefetto, di chi ne fa le veci e del sindaco, posto in confronto al principio di parità proclamato nell'art. 3 della Costituzione, appare irrazionalmente distintivo, atteso che altri funzionari amministrativi svolgono compiti non meno elevati e importanti di quelli spettanti al prefetto e al sindaco, ugualmente implicativi di estesi poteri discrezionali.

Deve perciò pronunziarsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 158 della legge comunale e provinciale 4 febbraio 1915, n. 148, e dell'art. 22 del T.U. della stessa legge, approvato con R.D. 3 marzo 1934, n. 383.

Essi debbono dichiararsi illegittimi anche in quanto dispongono che il prefetto, chi ne fa le veci e il sindaco non possono essere chiamati a rendere conto dell'esercizio delle loro funzioni fuorché dalla superiore autorità governativa: la disposizione, mentre contiene la premessa di quella che prevede l'autorizzazione amministrativa, può avere valore a sé stante, in quanto si risolve anche essa nel negare all'autorità giurisdizionale ogni attribuzione in merito alla responsabilità di quei due funzionari.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 158 del T.U. della legge comunale e provinciale 4 febbraio 1915, n. 148, e dell'art. 22 del T.U. della stessa legge approvato con R.D. 3 marzo 1934, n. 383.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 febbraio 1965.

* * *

Sentenza n. 112/1973 (Pres. Bonifacio, Red. Crisafulli)

Considerato in diritto

1. – Le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Sezione per la Regione siciliana della Corte dei conti hanno ad oggetto le disposizioni degli

artt. 52, primo comma, e 53, secondo comma, della legge regionale 23 marzo 1971, n. 7 (contenente norme sull'ordinamento degli uffici e sull'azione dell'Amministrazione): la prima delle quali limita la responsabilità degli impiegati della Regione, per danni a questa recati in violazione di obblighi di servizio, ai casi di dolo e di colpa grave; la seconda stabilisce che l'Amministrazione rimborsi al dipendente dichiarato esente da responsabilità le spese sostenute per il giudizio dinanzi alla Corte dei conti.

Secondo l'ordinanza, entrambe queste disposizioni disciplinerebbero in realtà i giudizi di responsabilità, contravvenendo alla riserva di legge statale istituita dall'art. 108 Cost., primo comma, per quanto attiene alle "norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura", e contrasterebbero altresì con l'art. 3 Cost., per la disparità di trattamento che determinerebbero tra impiegati regionali ed impiegati statali, con particolare riguardo alla ipotesi in cui questi ultimi abbiano causato il danno alla Regione nello svolgimento di mansioni ad essi affidate in quanto posti alle dipendenze funzionali della Regione medesima.

[*omissis*]

4. – Per quanto concerne poi la lamentata violazione dell'art. 3 Cost., con riguardo, in generale, alla diversità di trattamento tra impiegati dello Stato e impiegati della Regione, deve rilevarsi che alla Regione siciliana spetta – a norma dell'art. 14 dello Statuto – potestà legislativa primaria in materia di "ordinamento degli uffici e degli enti regionali" (lett. p) e "stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato" (lett. q). La possibilità, dunque, che il rapporto di servizio dei dipendenti regionali, ed i connessi obblighi e responsabilità, ricevano una disciplina differenziata è implicita nella stessa attribuzione alla Regione di siffatte potestà, che incontrano i soli limiti delle norme costituzionali e dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, oltre a quelli del rispetto degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

Perciò, la diversa disciplina dettata dall'art. 53, primo comma, della legge regionale non contrasta – di per sé – con il principio di eguaglianza ed in conseguenza, sotto il profilo ora accennato, la questione, nei termini in cui viene proposta, si rivela infondata.

5. – A diverse conclusioni deve pervenirsi, considerando invece, l'ulteriore profilo – sul quale soprattutto si insiste nell'ordinanza – del diverso trattamento cui sarebbero assoggettati, per danni arrecati alla Regione, e nell'assolvimento dei medesimi compiti espliciti per conto e nell'interesse di questa, gli impiegati regionali e gli impiegati dello Stato o di altri enti pubblici, dei quali essa si avvale in larga misura, nell'esercizio delle sue attribuzioni amministrative.

Ora, che lo stato giuridico delle varie categorie di pubblici impiegati possa, non illegittimamente per quanto si è sopra detto, essere diverso, non implica altresì che sia ammissibile che le rispettive responsabilità, per danni causati alla

Regione nello svolgimento di un rapporto sostanzialmente unico, siano da valutare diversamente, alla stregua delle differenti norme che ne disciplinano il rapporto d'impiego con le rispettive amministrazioni di provenienza. Qui, la forma deve cedere alla sostanza e la situazione di tutti coloro che dalla Regione dipendono solo funzionalmente quanto alle responsabilità in cui possono incorrere nei confronti della stessa, deve essere attratta nell'ambito della regolamentazione applicabile – a parità di condizioni di fatto – ai dipendenti regionali che sono, *pleno jure*, anche impiegati regionali, così come, del resto, i relativi giudizi nei confronti degli uni e degli altri si fanno egualmente rientrare – per giurisprudenza costante – nell'area della speciale giurisdizione della Corte dei conti.

Sotto il profilo ora in esame, pertanto, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52, primo comma, della legge regionale n. 7 del 1971 è fondata, nei limiti in cui l'omessa previsione delle ipotesi testé accennate e la dizione letterale della formula normativa, che si riferisce soltanto e restrittivamente all'"impiegato" alle dipendenze della Regione, stia a significare, come ritiene l'ordinanza, esclusione dei dipendenti non impiegati dal beneficio della limitazione della responsabilità per danni alla Regione ai casi di dolo e di colpa grave, di cui fruiscono gli impiegati regionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

[*omissis*]

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 52, primo comma, della legge predetta, nella parte in cui esclude dalla disciplina dallo stesso dettata gli impiegati dello Stato e di altri enti pubblici che abbiano recato danno alla Regione nello svolgimento di un rapporto di servizio alle dipendenze di essa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1973.

* * *

Sentenza n. 114/1975 (Pres. Bonifacio, Red. Benedetti)

Considerato in diritto

1. – Secondo l'ordinanza della Corte dei conti gli artt. 6 e 7 della legge regionale del Trentino-Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11, recante norme sui conti consuntivi degli enti locali, sarebbero costituzionalmente illegittimi sia perché contengono disposizioni sui giudizi relativi a tali conti che non potevano essere dettate dal legislatore regionale, perché privo della relativa potestà, sia perché contraddicono a principi fondamentali della legislazione statale nella stessa materia.

La questione è fondata.

2. – È principio generale del nostro ordinamento che il pubblico denaro proveniente dalla generalità dei contribuenti e destinato al soddisfacimento dei pubblici bisogni debba essere assoggettato alla garanzia costituzionale della correttezza della sua gestione, garanzia che si attua con lo strumento del rendiconto giudiziale.

Requisito indispensabile del giudizio sul conto è quello della necessità in virtù del quale a nessun ente gestore di mezzi di provenienza pubblica e a nessun agente contabile che abbia comunque maneggio di denaro e valori di proprietà dell'ente è consentito sottrarsi a questo fondamentale dovere. Se la giurisdizione contabile non avesse tale carattere non potrebbe assolvere alla sua obbiettiva funzione di garanzia ed è per questo che nel nostro sistema l'obbligo del rendiconto giudiziale (salvo deroghe temporanee ed eccezionali per i conti consuntivi degli enti locali tassativamente disposte con leggi per il periodo bellico e post-bellico fino alle gestioni relative all'esercizio finanziario 1953) ha trovato costante applicazione.

3. – Ciò premesso, venendo all'esame delle disposizioni impugnate, è agevole dimostrare che con le stesse la Regione non si è limitata a disciplinare – come afferma – un controllo meramente amministrativo sui conti degli enti locali, ma ha in concreto rimesso l'accertamento della regolarità della gestione dei mezzi pubblici, quando ricorrano determinate circostanze, all'organo locale di controllo, anziché all'organo giurisdizionale contabile. Dispongono infatti tali norme che all'esame del conto la giunta provinciale procede senza documenti giustificativi se entro il termine di scadenza dalla sua pubblicazione non siano presentate deduzioni, osservazioni e reclami e che il conto stesso si considera approvato trascorsi due mesi dalla data in cui è alla stessa pervenuto, qualora le sue risultanze non formino oggetto di contestazione del tesoriere, degli amministratori o di qualsiasi altro censito e non contrastino con l'accertamento sommario di regolarità fatto dalla giunta; solo nel caso contrario, in cui si riscontrino irregolarità, la giunta rimette il conto all'organo giurisdizionale contabile.

Ora è evidente che per effetto del sistema instaurato si è in concreto attribuito ad un organo di controllo una facoltà che condiziona l'effettiva operatività dell'organo giurisdizionale contabile; si è conferita cioè ad un organo amministrativo, nel concorso di determinate circostanze, la potestà di esprimere un giudizio di regolarità contabile che istituzionalmente spetta ad un organo giurisdizionale. Si è per conseguenza operata la trasformazione della giurisdizione contabile da necessaria ed inderogabile quale deve essere, per poter assolvere alla sua funzione di garanzia di corretta gestione del pubblico denaro, in eventuale, giacché ora il deferimento del conto all'organo giurisdizionale contabile è subordinato all'accertamento della sua irregolarità compiuto dalla giunta. Né varrebbe obiettare che il mancato deferimento si riferisce soltanto ai conti non contestati per i quali il giudizio ha solo carattere formale, giacché

il principio della necessarietà del giudizio di conto non tollera deroghe di sorta e, del resto, anche la dichiarazione di regolarità di un conto, con il conseguente discarico dell'agente, ha natura giurisdizionale e spetta esclusivamente al giudice contabile.

La conseguenza pratica di siffatta normativa è stata che nessun conto degli enti locali di questa Regione – nella quale fin dalla sua istituzione sono stati soppressi i consigli di prefettura ed in loro luogo non è stato creato altro organo con corrispondenti funzioni in materia giurisdizionale contabile – è stato sottoposto all'esame della Corte dei conti, che è da ritenersi ora giudice competente, anche in primo grado, per la contabilità degli enti di cui trattasi.

4. – Le considerazioni che precedono valgono a dimostrare come le norme censurate abbiano profondamente alterato un principio cardine su cui si basa la giurisdizione contabile. Fondati sono perciò i motivi di incostituzionalità prospettati nell'ordinanza di rimessione sia perché la Regione, avendo disposto in materia giurisdizionale, ha valicato i limiti delle sue competenze normative e amministrative quali risultano delineate negli artt. 4, n. 3, 5, n. 1, e 48 dello Statuto, sia per aver dato luogo ad una palese situazione di disparità di trattamento tra gli agenti contabili dei propri enti locali – per i quali il giudizio è divenuto in via permanente soltanto eventuale – rispetto agli agenti contabili degli enti locali del restante territorio nazionale per i quali, invece, la necessità di rendere il conto al giudice contabile continua ad essere obbligo inderogabile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della legge della Regione Trentino-Alto Adige 1 giugno 1954, n. 11, contenente “norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali”.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 1975.

* * *

Sentenza n. 201/1976 (Pres. Rossi, Red. Rocchetti) ¹

Considerato in diritto

1. – La sezione I giurisdizionale della Corte dei conti, con le due ordinanze in data 22 giugno e 10 dicembre 1973, ha proposto questione di costituzionalità

(¹) La sent. n. 68/1971 (Pres. Branca; Red. Crisafulli), in un giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e Regione, ha evidenziato, tra i “motivi di fondo che giustificano la pari sottoposizione alle medesime regole dei giudizi di conto e degli altri giudizi di responsabilità nei confronti dei pubblici dipendenti”, la circostanza per cui in entrambe le ipotesi viene in rilievo “il rapporto interno di servizio tra l'agente e l'amministrazione, e non l'eventuale rapporto tra il

dell'art. 25, secondo comma, (quarto, quinto e sesto del testo vigente) della legge 7 luglio 1907, n. 429, nonché delle norme che la modificano e di quelle che vi si ricollegano, le quali tutte sono state avanti richiamate.

L'impugnativa riguarda la parte in cui quelle norme dispongono che particolari categorie di funzionari ed agenti delle ferrovie dello Stato, in casi determinati, e per quanto concerne i danni da loro arrecati per colpa e negligenza alla amministrazione, sono chiamati a rispondere avanti gli organi della stessa, i quali, valutate le circostanze, hanno il potere di ridurre, o anche di non applicare, l'addebito, e cioè di bonificarlo per intero.

L'impugnazione è proposta in riferimento all'art. 103, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione, in quanto la giurisdizione in materia di contabilità pubblica spetta istituzionalmente alla Corte dei conti che procede d'ufficio allo accertamento delle responsabilità nei confronti di tutti i pubblici dipendenti, rispetto ai quali non esiste il potere di esonero dell'intero addebito, eccezionalmente previsto dalle norme impugnate in favore dei dipendenti dell'amministrazione ferroviaria.

[*omissis*]

4. – Passando ora all'esame del merito della prima questione, si osserva che in base al vigente testo dell'art. 25 impugnato, solo alcuni dei dipendenti delle ferrovie dello Stato sono direttamente sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità amministrativa. Essi sono: i componenti del Consiglio di amministrazione, il direttore generale, i funzionari di ragioneria, gli ordinatori di spesa ed i cassieri, mentre tutti gli altri dipendenti rispondono invece all'Azienda e la Corte dei conti è chiamata ad occuparsi di essi, o su loro ricorso, contro la liquidazione dei danni operata dall'Amministrazione (il che sembra non accada mai perché la misura della liquidazione è, d'ordinario, assai tenue) o, su richiesta della Amministrazione, quando l'entità della liquidazione non consente il rimborso per trattenuta sullo stipendio ed occorra quindi agire in esecuzione sul patrimonio del dipendente debitore.

A ciò deve aggiungersi la particolarità della disposizione che conferisce all'Amministrazione ferroviaria, oltre al potere riduttivo, anche quello relativo alla rimessione totale dell'addebito, costituente un vero privilegio per i suoi

primo e il terzo danneggiato". Tale aspetto costituisce "il punto di raccordo tra la finanza e la contabilità pubblica e la responsabilità dei pubblici dipendenti per i danni da essi recati - direttamente o, come nel caso, indirettamente - all'amministrazione di appartenenza; e sta qui il punto di raccordo tra la giurisdizione contabile in senso stretto e la giurisdizione della Corte dei conti sulle responsabilità in genere dei pubblici dipendenti, per illecito di gestione, nelle sue varie possibili forme. L'una e l'altra giurisdizione tendono a garantire l'interesse generale oggettivo alla regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, evitando tra l'altro il sospetto di compiacenti omissioni o l'affermarsi di pratiche lassiste: in ottemperanza anche al duplice principio della imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97 della Costituzione".

dipendenti, perché non previsto per nessun altro di ogni appartenente ad un'amministrazione statale.

Dalla normativa discende quindi una grave limitazione dei poteri ordinariamente spettanti alla Corte dei conti in materia di responsabilità amministrativa dei pubblici dipendenti derivante dalla violazione di doveri inerenti al rapporto di servizio; limitazione che contrasta certamente con la disposizione del secondo comma dell'art. 103 della Costituzione.

Invero, non si dubita che nelle "materie di contabilità pubblica" rientri quella concernente i giudizi di responsabilità amministrativa a carico dei dipendenti dello Stato (sent. n. 68 del 1971) la cui fondamentale caratteristica è l'impulso d'ufficio, con azione promossa da un organo indipendente ed imparziale quale il procuratore generale della Corte dei conti.

Ciò vale per ritenere illegittima la parte della normativa che assegna all'Amministrazione ferroviaria l'accertamento e la liquidazione dell'addebito.

Ma qualche rilievo va fatto anche in relazione a quella parte della normativa che si riferisce al potere di rimessione totale dell'addebito, perché essa, se avesse base razionale, potrebbe anche permanere, pur dopo la riassunzione della Corte dei conti della piena giurisdizione in materia.

Ma anche questo aspetto della questione va risolto nel senso della fondatezza della eccezione proposta, perché, pur ammettendo che la funzione di alcune categorie degli agenti ferroviari presenti delle particolarità, non può non riconoscersi che altri dipendenti, come quelli addetti alla conduzione di autoveicoli, navi ed aeromobili statali, svolgono mansioni sostanzialmente affini. La differenza di trattamento riservata ai ferrovieri non ha pertanto ragione di esistere e la norma che la contempla deve ritenersi viziata, perché contrastante con l'art. 3, primo comma, della Costituzione.

Al riguardo è però da notare che i dipendenti statali sopra indicati, i quali, nell'esercizio delle loro attribuzioni attinenti alla conduzione di mezzi di locomozione, cagionino un danno all'amministrazione, sono tenuti a risarcimento solo nel caso di danni arrecati per dolo o per colpa grave (legge 31 dicembre 1962, n. 1833, e legge 17 marzo 1975, n. 69). Anche ai dipendenti delle ferrovie che esercitino mansioni affini a quelle testé richiamate, non potrà essere usato trattamento diverso, e pertanto la relativa normativa dovrà essere estesa anche a loro.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

a) *dichiara* la illegittimità costituzionale dell'art. 25, secondo comma, della legge 7 luglio 1907, n. 429, nel testo modificato dal regio decreto 28 giugno 1912, n. 728 (quarto, quinto e sesto comma) e con le integrazioni di cui all'art. 9 del d.l.l. 13 agosto 1917, n. 1393, e art. 35, ultimo comma, della legge 26

marzo 1958, n. 425, nonché delle altre disposizioni di legge che ad esso articolo si ricollegano (art. 57 testo unico sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214; art. 56 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038; art. 4 del regio decreto 19 gennaio 1939, n. 295), nella parte in cui tali norme dispongono che i funzionari ed agenti delle ferrovie dello Stato non compresi nel comma terzo dell'art. 25, negli artt. 14 e 37 della legge 7 luglio 1907, n. 429, testo vigente, rispondono direttamente alla Amministrazione dei danni ad essa arrecati per la loro colpa o negligenza, e che le autorità competenti a pronunciarsi al riguardo possono, valutate le circostanze, ridurre o anche non applicare, l'addebito per il danno subito dall'Amministrazione;

b) [omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 luglio 1976.

* * *

Sentenza n. 340/2001 (Pres. Ruperto, Red. Chieppa)

Considerato in diritto

1. – Le questioni di legittimità costituzionale sottoposte in via principale all'esame della Corte con il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri riguardano:

la legge della Provincia autonoma di Bolzano recante "Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali", già rinviata dal Governo e riapprovata a maggioranza assoluta dal consiglio provinciale nella seduta del 3 febbraio 2000, nel suo complesso, sotto il profilo che, nel fissare una disciplina congiunta della responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali, e nel dettare norme in materia estranea alla competenza legislativa della provincia stessa, si porrebbe in contrasto con la normativa statale vigente in materia, e con i principi fondamentali e generali di essa, interferendo con l'ordinamento della giurisdizione contabile e violando i principi di ragionevolezza, buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione;

l'art. 2, comma 3, della predetta legge, che, nel tipizzare i casi di colpa grave, interferirebbe con le attribuzioni giurisdizionali della Corte dei conti di cui all'art. 103, secondo comma, della Costituzione;

l'art. 3 della stessa legge, che, nel prevedere, in materia di risarcimento dei danni subiti dai terzi e di pagamento delle sanzioni amministrative, la diretta assunzione da parte dell'amministrazione del risarcimento, nonché del pagamento di dette sanzioni, irrogate a carico degli amministratori e dipendenti della provincia e degli enti provinciali, sia pure facendo salva l'azione di rivalsa, si porrebbe in contrasto con il principio della responsabilità solidale e con quello del carattere personale della responsabilità amministrativa, finalizzata a garan-

tire che i comportamenti dei pubblici agenti siano improntati alla massima diligenza, efficienza ed efficacia;

l'art. 4 della predetta legge, nella parte in cui (comma 1), nel limitare il risarcimento dei danni arrecati dal pubblico dipendente, prevedendo la corresponsione di una somma rapportata al compenso o allo stipendio anziché al danno effettivamente cagionato, violerebbe nei loro principi fondamentali le leggi di contabilità generale dello Stato che disciplinano la quantificazione dell'addebito, ed opererebbe una sorta di "forfetizzazione" preventiva e generalizzata di quella "riduzione" che l'ordinamento riserva al potere della Corte dei conti, interferendo ancora una volta con le attribuzioni giurisdizionali di questa;

l'art. 7, che estendendo le disposizioni della legge in questione anche alle persone estranee che esercitano funzioni istituzionali in seno ad organismi collegiali o partecipano allo svolgimento di funzioni istituzionali, si esporrebbe alle stesse censure sopra riferite.

[*omissis*]

4. – La censura relativa all'art. 2, comma 3, è fondata in quanto la norma viene ad alterare il concetto di colpa grave, riducendo la portata della relativa responsabilità senza alcun riferimento al contenuto delle funzioni dei dipendenti ed amministratori e attribuzioni degli uffici. Infatti, può ritenersi ormai acquisito il principio dell'ordinamento, desumibile anche dalla collocazione dell'art. 3 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (Disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti), convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 20 dicembre 1996, n. 639, secondo cui la imputazione della responsabilità ha come limite minimo quella della colpa grave (prevista, in via generale, insieme all'imputazione per dolo).

In realtà, non è conforme ai principi dell'ordinamento, quale configurato nell'attuale sistema normativo, attenuare ulteriormente, in via generale, i casi di responsabilità per colpa grave.

Ciò nella specie si verifica, anche ad ammettere l'interpretazione che la norma denunciata abbia un valore esemplificativo, come potrebbe dedursi dalla espressione adoperata (*im Besonderen*, "in particolare", con valore di segnatamente o specialmente), che, tuttavia, non esclude la tassatività degli elementi previsti per la imputazione nelle singole ipotesi. Infatti, in mancanza dei vari elementi limitativi introdotti dalla norma denunciata, quali la inescusabilità della negligenza o della incontrastabilità del fatto, la facile prevedibilità, la violazione di elementari regole di comportamento o la gravità del disinteresse, la disposizione denunciata preclude, nelle singole ipotesi considerate, la configurazione di responsabilità amministrativa per effetto di esclusione della colpa grave che viene ad assumere caratteristiche rigidamente più ristrette.

5. – Egualmente fondato è il profilo del ricorso relativo all'art. 3, limitatamente al comma 3, in quanto questo prevede la diretta assunzione, da parte degli "enti", del pagamento delle sanzioni amministrative per le violazioni

affendenti la propria attività istituzionale, anche per le ipotesi in cui non sia prevista una responsabilità diretta o solidale dell'ente stesso. Infatti, nell'ambito delle sanzioni amministrative a carico dei dipendenti o amministratori non esiste una generale estensione della responsabilità o solidarietà degli "enti", a differenza della solidarietà per il risarcimento del danno a terzi, di modo che una tale assunzione di pagamento generalizzato si pone in contrasto con i principi dell'ordinamento, quando non preesista una previsione di responsabilità propria degli "enti" (diretta o solidale).

6. – Risulta fondato anche il motivo relativo all'art. 4, comma 1, in quanto anche il limite patrimoniale della responsabilità amministrativa per colpa grave, agganciato alla metà di una annualità (al netto) del compenso o stipendio complessivo, si risolve in un ulteriore contrasto con i principi dell'ordinamento. Infatti, nel sistema la attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, è rimessa al potere riduttivo sul *quantum* affidato al giudice, che può anche tenere conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, al livello della responsabilità e del danno effettivamente cagionato. In contrasto con questi principi dell'ordinamento ed assolutamente irragionevole è, invece, una riduzione predeterminata ed automatica della responsabilità amministrativa per colpa grave, sotto il profilo quantitativo patrimoniale, attraverso l'aggancio, come limite massimo, alla metà dello stipendio annuo o del compenso (che può anche essere esiguo), senza che possa soccorrere una valutazione sul comportamento complessivo e sulle funzioni effettivamente svolte, nella produzione del danno, in occasione della prestazione che ha dato luogo alla responsabilità.

[omissis]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, e dell'art. 4, comma 1, della legge della Provincia autonoma di Bolzano recante "Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali", riapprovata nella seduta del 3 febbraio 2000;

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della medesima legge provinciale, nella parte in cui prevede che gli enti di cui all'art. 1 provvedano al pagamento delle sanzioni amministrative anche in mancanza di responsabilità diretta o solidale con gli amministratori o i dipendenti;

[omissis]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2001.

* * *

Sentenza n. 59/2024 (Pres. Barbera, Red. Buscema) ¹*[omissis]*

7.1. – La questione è fondata sotto il profilo della violazione della competenza legislativa esclusiva statale nella materia «giurisdizione e norme processuali» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

Con riferimento ai giudizi in esame, va ricordato che i titoli azionari e partecipativi sono espressamente annoverati tra i beni mobili dello Stato, ai sensi dell'art. 20, lettera *c*), del r.d. n. 827 del 1924 e che il giudizio avente ad oggetto azioni e quote societarie si configura come un procedimento giudiziale a carattere necessario ed ineludibile, finalizzato alla salvaguardia di interessi generali della collettività connessi alla gestione del denaro o di beni pubblici (sentt. n. 292 del 2001 e n. 114 del 1975).

La stessa Corte di cassazione, con la più volte richiamata ordinanza n. 7390 del 2007, ha precisato in maniera chiara come la indefettibile funzione di garanzia insita nella verifica circa la regolare gestione contabile e patrimoniale dell'ente pubblico renda necessario l'esercizio della giurisdizione di conto su tutte le componenti patrimoniali e finanziarie, compresi i titoli azionari.

Ai sensi dell'art. 29, ultimo comma, del r.d. n. 827 del 1924, i consegnatari dei diritti e delle azioni indicati alla lettera *c*) dell'art. 20 del regolamento di contabilità generale rispondono anche delle variazioni che subiscono i crediti loro affidati. Detta disposizione è stata ulteriormente valorizzata dalla stessa Corte di cassazione (ancora Cass., ordinanza n. 7390 del 2007), con un articolato *obiter dictum* in cui è precisato che «il giudizio non può essere limitato al titolo originario nella sua materialità, ma deve riguardare anche le variazioni del valore dei titoli e gli utili o dividendi distribuiti».

Il giudizio di conto, come affermato da questa Corte, si configura essenzialmente come una procedura giudiziale a carattere necessario, volta a verificare se chi ha avuto maneggio di denaro pubblico e ha avuto in carico risorse finanziarie provenienti da bilanci pubblici è in grado di rendere conto del modo legale in cui lo ha speso, e non risulta gravato da obbligazioni di restituzione. In quanto tale, il giudizio di conto ha come destinatari non già gli ordinatori della spesa, bensì gli agenti contabili che riscuotono le entrate ed eseguono le spese (sent. n. 292 del 2001).

La giurisdizione della Corte dei conti in questo giudizio risponde dunque all'esigenza del rispetto della legalità contabile delle risorse pubbliche, come

(¹) La Corte ha formulato anche l'auspicio che, in assenza di una disciplina statale organica e tenuto conto che il giudizio di conto è materia di competenza legislativa esclusiva dello Stato, il legislatore statale intervenga nella materia prendendo in adeguata considerazione l'evoluzione della figura e del ruolo dell'agente contabile con particolare riguardo alle partecipazioni societarie degli enti pubblici.

affermato anche nella sent. n. 129 del 1981 in cui questa Corte ha ricordato che la giurisdizione sui conti giudiziali – essendo retta da un impulso d'ufficio – presenta un carattere necessario e continuo, risolvendosi inevitabilmente in tanti giudizi quanti sono i conti che periodicamente si susseguono.

Tali affermazioni si inverano nell'art. 138, comma 1, cod. giust. contabile, secondo cui «le amministrazioni comunicano alla sezione giurisdizionale territorialmente competente i dati identificativi relativi ai soggetti nominati agenti contabili e tenuti alla resa del conto giudiziale» e nei successivi artt. 139 – che impone ai suddetti agenti di presentare il conto alla chiusura dell'esercizio finanziario salvo diverso termine previsto dalla legge – e 140, comma 1, che prevede il deposito del conto, parificato dall'amministrazione, presso la segreteria della sezione giurisdizionale competente.

Per effetto di tale deposito l'agente contabile si intende costituito in giudizio (art. 140, comma 3, cod. giust. contabile).

La disposizione regionale censurata, attribuendo autonomamente la qualifica di agenti contabili ai consiglieri di amministrazione e ai componenti del collegio sindacale, nominati dal Presidente della Regione o dai rappresentanti nelle assemblee sociali, delle società partecipate dalla Regione Calabria, esula dalla competenza del legislatore regionale.

Quest'ultimo può unicamente disciplinare l'assetto organizzativo interno della gestione ed eventualmente gli ambiti della delega, ma non può attribuire la qualifica di agente contabile invadendo la competenza legislativa esclusiva statale nella materia «giurisdizione e norme processuali» (sentt. n. 160 del 2022, n. 285 del 2019, n. 8 del 2017, n. 19 del 2014).

Secondo quanto stabilito dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., difatti, spetta solo allo Stato dettare la disciplina relativa alla predetta materia «giurisdizione e norme processuali» e dunque, nello specifico, quella inerente al giudizio di conto.

[*omissis*]

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8);

2) [*omissis*]

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 2024.

III.

INDICI

III.1.
INDICE DELLE DISPOSIZIONI DICHIARATE
COSTITUZIONALMENTE ILLEGITTIME

LEGGI STATALI

1895

Legge 8 agosto 1895, n. 486 (Legge sui provvedimenti di finanza e di tesoro)

Art. 11, sesto comma, dell'allegato T all'art. 39

Sentenza n. 1/1984 1461

1907

Legge 7 luglio 1907, n. 429 (Ordinamento dell'esercizio di Stato delle ferrovie non concesse ad imprese private)

Art. 25, secondo comma

Sentenza n. 201/1976 1494

1915

Regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148 (Testo unico della legge comunale e provinciale)

Art. 158

Sentenza n. 4/1965 1489

1933

Regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038 (Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti)

Art. 56

Sentenza n. 201/1976 1494

1934

Regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 (Testo unico della legge comunale e provinciale)

Art. 22

Sentenza n. 4/1965 1489

Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti)

Art. 57

Sentenza n. 201/1976 1494

1939

Regio decreto 19 gennaio 1939, n. 295 (Ricupero dei crediti verso impiegati e pensionati, e prescrizione biennale di stipendi, pensioni ed altri emolumenti)

Art. 4

Sentenza n. 201/1976 1494

1948

Decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione Siciliana)

Artt. 2, secondo comma, e 6, primo comma, primo periodo

Sentenza n. 121/1966 79

Art. 3, n. 3

Sentenza n. 270/1988 1470

1959

Legge 13 agosto 1959, n. 904 (Sistemazione, miglioramento e adeguamento delle strade statali di primaria importanza ed integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale)

Artt. 1 e 4

Sentenza n. 1/1966 610

1970

Legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario)

Art. 10, secondo comma

Sentenza n. 309/2012 695

1971

Legge 9 ottobre 1971, n. 824 (Norme di attuazione, modificazione ed integrazione della legge 24 maggio 1970, n. 336, concernente norme a favore dei dipendenti dello Stato ed enti pubblici, ex combattenti ed assimilati)

Art. 6

Sentenza n. 92/1981 635

1972

Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638 (Disposizioni per l'attribuzione di somme agli enti indicati nell'art. 14 della legge 9 ottobre 1971, n. 825)

Art. 8

Sentenza n. 180/1976 85

1973

Legge 30 luglio 1973, n. 477 (Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato)

Art. 4, ultimo comma

Sentenza n. 226/1976 630, 1455

1975

Legge 19 maggio 1975, n. 167 (Proroga del termine per l'emanazione di alcuni decreti con valore di legge ordinaria di cui alla legge 30 luglio 1973, n. 477)

Articolo unico, n. 3

Sentenza n. 226/1976 630, 1455

1978

Legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio)

Art. 31

Sentenza n. 95/1981 87

1981

Legge 30 marzo 1981, n. 119 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato)

Art. 40, comma 8

Sentenza n. 162/1982 89

Legge 1° agosto 1981, n. 423 (Interventi per l'agricoltura)

Art. 17

Sentenza n. 357/1985 115

Decreto-legge 26 novembre 1981, n. 677 (Contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali), convertito nella legge 26 gennaio 1982, n. 11

Art. 3

Sentenza n. 70/1987 124

Art. 6, terzo comma

Sentenza n. 87/1987 128

Decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1982, n. 51

Artt. 26, commi secondo e terzo, e 31, primo comma, lett. a)

Sentenza n. 307/1983 91

1982

Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1982, n. 240 (Istituzione di una Sezione giurisdizionale e delle Sezioni riunite della Corte dei conti in Sardegna)

Sentenza n. 212/1984 1466

1983

Legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato)

Artt. 4, commi quinto e sesto, 9, quarto comma, e 20, terzo comma

Sentenza n. 307/1983 91

Legge 27 dicembre 1983, n. 730 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 1984)

Artt. 7, tredicesimo comma, 19, terzo comma, 29, secondo comma, n. 1, e 31, primo comma

Sentenza n. 245/1984 102, 641

1984

Legge 29 ottobre 1984, n. 720 (Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi regionali)

Art. 2, quarto comma

Sentenza n. 243/1985 113

1989

Decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338 (Disposizioni urgenti in materia di evasione contributiva, di fiscalizzazione degli oneri sociali, e di sgravi contributivi nel Mezzogiorno e di finanziamento dei patronati), convertito nella legge 7 dicembre 1989, n. 389

Art. 8, commi secondo, terzo e quarto

Sentenza n. 314/1990 137

Decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 (Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni, nonché disposizioni varie), convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 38

Art. 17, terzo comma

Sentenza n. 382/1990 141

1991

Legge 7 febbraio 1991, n. 42 (Interventi a favore degli enti delle partecipazioni statali)

Artt. 2, commi 2 e 3, e 7, comma 2

Sentenza n. 384/1991 650

1992

Legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile)

Art. 5, commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo

Sentenza n. 22/2012 263

Decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384 (Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 1992, n. 438

Art. 13, comma 2

Sentenza n. 288/2001 159

1993

Decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243

Art. 18, comma 7

Sentenza n. 288/2001 159

Legge 24 dicembre 1993, n. 537 (Interventi correttivi di finanza pubblica)

Art. 12, comma 5

Sentenza n. 355/1994 143

Decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 (Ulteriori interventi correttivi di finanza pubblica per l'anno 1994), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1994, n. 133

Art. 16, comma 2

Sentenza n. 288/2001 159

1994

Legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica)

Artt. 34, comma 3, e 36

Sentenza n. 125/2015 1172

1995

Decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse), convertito, con modificazioni, nella legge 22 marzo 1995, n. 85

Art. 47, secondo periodo

Sentenza n. 288/2001 159

Legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica)

Art. 3, comma 241, secondo periodo

Sentenza n. 288/2001 159

1996

Decreto-legge 20 giugno 1996, n. 323 (Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1996, n. 425

Art. 12, secondo periodo

Sentenza n. 288/2001 159

Decreto-legge 20 settembre 1996, n. 489 (Interventi programmati in agricoltura per l'anno 1996), convertito nella legge 5 novembre 1996, n. 578

Art. 2, comma 1

Sentenza n. 84/1998 145

Legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica)

Art. 7, comma 1

Sentenza n. 98/2000 149

Decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 (Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 1997, n. 30

Artt. 2, comma 154, e 3, comma 216

Sentenza n. 98/2000 149

1997

Decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), convertito nella legge 28 maggio 1997, n. 140

Art. 14, comma 1

Sentenza n. 347/2000 152

Legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica)

Artt. 17, comma 10, secondo periodo, e 48, comma 5

Sentenza n. 507/2000 157

Art. 64, comma 1

Sentenza n. 348/2000 155

1999

Legge 17 maggio 1999, n. 144 (Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali)

Art. 1, comma 4

Sentenza n. 314/2001 161

2000

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)

Art. 148, commi 2 e 3

Sentenza n. 39/2014 308

Art. 243-bis, comma 5

Sentenza n. 34/2021 852

2001

Legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2002)

Art. 25, comma 10

Sentenza n. 16/2004 166

Artt. 54 e 55

Sentenza n. 49/2004 171

Art. 70

Sentenza n. 370/2003 164

Art. 70, commi 1, 3 e 8

Sentenza n. 370/2003 986

2002

Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2003)

Art. 25

Sentenza n. 30/2005 988

Art. 26, comma 3

Sentenza n. 31/2005 992

Art. 46, comma 2

Sentenza n. 423/2004 179

Art. 91, commi 1, 2, 3, 4 e 5

Sentenza n. 320/2004 176

2003

Decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326

Art. 21, comma 6

Sentenza n. 423/2004 179

Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2004)

Art. 3, comma 16

Sentenza n. 188/2014 325

Art. 3, commi 17 e 20

Sentenza n. 425/2004 194

Art. 3, comma 75

Sentenza n. 449/2005 995

Art. 3, commi 101, 116 e 117

Sentenza n. 423/2004 179

Art. 4, comma 1

Sentenza n. 308/2004 174

Art. 4, comma 157

Sentenza n. 222/2005 201

Art. 4, commi 209, 210 e 211

Sentenza n. 77/2005 197

Art. 4, commi 215, 216 e 217

Sentenza n. 107/2005 200

2004

Decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168 (Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2004, n. 191

Art. 1, commi 9, 10 e 11

Sentenza n. 417/2005 993

Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005)

Art. 1, comma 103

Sentenza n. 88/2006 996

Art. 1, commi 111 e 153

Sentenza n. 118/2006 204

2005

Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006)

Art. 1, comma 23

Sentenza n. 89/2007 997

Art. 1, comma 54

Sentenza n. 157/2007 213

Art. 1, comma 202	
Sentenza n. 169/2007	999
Art. 1, comma 216	
Sentenza n. 95/2007	209
Art. 1, comma 336	
Sentenza n. 137/2007	212
Art. 1, comma 359	
Sentenza n. 201/2007	215

2006

Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007)	
Art. 1, commi 356, 362, 363, 364 e 1284	
Sentenza n. 168/2008	229
Art. 1, commi 389, 635, 1250, 1251, 1252, 1261 e 1267	
Sentenza n. 50/2008	221
Art. 1, comma 557	
Sentenza n. 27/2014	1145
Art. 1, commi 588, 589 e 590	
Sentenza n. 190/2008	1001
Art. 1, comma 734	
Sentenza n. 159/2008	1000
Art. 1, comma 796, lett. n), secondo periodo	
Sentenza n. 45/2008	217

2007

Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008)	
Art. 2, comma 5, primo periodo	
Sentenza n. 74/2009	1005
Art. 2, comma 600	
Sentenza n. 297/2009	1007
Decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 2008, n. 31	
Art. 47-ter, comma 1, primo periodo	
Sentenza n. 74/2009	1005

2008

Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133	
Art. 23-bis, comma 10, lett. a), prima parte	
Sentenza n. 325/2010	1017

Art. 61, commi 1, 2, 5 e 17	
Sentenza n. 210/2022	882
Art. 61, commi 14 e 17	
Sentenza n. 341/2009	243
Art. 62, comma 8	
Sentenza n. 70/2012	672
Art. 71, commi 5-bis e 5-ter	
Sentenza n. 207/2010	251
Art. 72, commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6	
Sentenza n. 212/2012	691
Art. 76, comma 6-bis	
Sentenza n. 27/2010	1009
Artt. 77-quater, comma 7	
Sentenza n. 334/2009	241
Decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2009, n. 14	
Art. 41, comma 11, primo periodo	
Sentenza n. 74/2009	1005

2009

Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini della partecipazione italiana a missioni internazionali), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102	
Art. 9, comma 1-bis	
Sentenza n. 156/2010	1014
Artt. 9-bis, comma 5, periodi secondo, terzo e quarto, e 22, commi 2 e 3, ultimo periodo	
Sentenza n. 133/2010	246
Art. 17, comma 10	
Sentenza n. 3/2013	297, 1097
Art. 17, comma 23, lett. e)	
Sentenza n. 207/2010	251
Legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2010)	
Art. 2, comma 187	
Sentenza n. 326/2010	1020

2010

Decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (Disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti "caroselli" e "cartiere", di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e

sostegno della domanda in particolari settori), convertito, con modificazioni, nella legge 22 maggio 2010, n. 73	
Artt. 1, comma 6, e 3, comma 3-bis	
Sentenza n. 152/2011	256
Art. 4, comma 6	
Sentenza n. 79/2011	254
Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122	
Art. 6, commi 1, 3, 7, 8, 12, 13, 14 e 21	
Sentenza n. 210/2022	882
Art. 9, comma 21	
Sentenza n. 3/2013	297, 1097
Sentenza n. 181/2014	1163
Art. 9, comma 28	
Sentenza n. 212/2012	691
Sentenza n. 87/2014	1157
Sentenza n. 194/2020	1314
Art. 11, comma 6-bis	
Sentenza n. 330/2011	260
Art. 14, comma 9	
Sentenza n. 28/2013	1109
Art. 49, comma 3, lett. b)	
Sentenza n. 179/2012	273
Decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 2011, n. 10	
Art. 2, comma 2-quater	
Sentenza n. 22/2012	263
2011	
Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 15 luglio 2011, n. 111	
Art. 20, commi 4 e 5	
Sentenza n. 193/2012	279
Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148	
Art. 2, commi 5-bis e 5-ter	
Sentenza n. 241/2012	282
Art. 5-bis	
Sentenza n. 176/2012	268

Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Art. 5

Sentenza n. 219/2013 1124

Decreto legislativo 27 ottobre 2011, n. 186 (Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento CE n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio di sostanze e miscele, che modifica ed abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento CE n. 1907/2006)

Art. 13, comma 3

Sentenza n. 271/2012 295

Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214

Art. 26

Sentenza n. 216/2015 1180

Art. 48, comma 1, secondo periodo

Sentenza n. 82/2015 743

2012

Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27

Art. 35, commi 4 e 5

Sentenza n. 65/2015 333

Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134

Art. 64, commi 1 e 2

Sentenza n. 254/2013 306

Art. 69, comma 3-bis

Sentenza n. 263/2013 1138

Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135

Art. 1, comma 13

Sentenza n. 124/2015 1170

Art. 4, commi 1, 2, 3, secondo periodo, 3-sexies e 8

Sentenza n. 229/2013 1432

Art. 8, comma 3

Sentenza n. 7/2017 1206

Sentenza n. 210/2022 882

Art. 15, commi 13, lett. c), 22 e 132	
Sentenza n. 125/2015	1172
Art. 16, commi 1 e 2, terzo, quarto e quinto periodo	
Sentenza n. 79/2014	319
Art. 16, comma 6	
Sentenza n. 129/2016	1194
Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213	
Art. 1, commi 7, 10, primo periodo, 11, primo, terzo e quarto periodo, 12 e 16	
Sentenza n. 39/2014	308
Legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione)	
Artt. 10, comma 5, e 12, comma 3	
Sentenza n. 88/2014	1160

2013

Decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63 (Disposizioni urgenti per il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2013, n. 90	
Art. 21, comma 3, alinea e lett. a)	
Sentenza n. 207/2014	331
Decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98	
Art. 56-bis, comma 11	
Sentenza n. 189/2015	1177
Art. 61, comma 1, alinea e lett. a)	
Sentenza n. 131/2015	335
Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2014)	
Art. 1, comma 55	
Sentenza n. 28/2016	340
Art. 1, commi 179, 431, 432, 433, 434 e 435	
Sentenza n. 246/2015	337

2014

Decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 (Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015), convertito, con modificazioni, nella legge 23 maggio 2014, n. 80	
Art. 3, comma 1, lett. a)	
Sentenza n. 38/2016	1185

Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89

Artt. 14, commi 1 e 2, e 15, comma 1

Sentenza n. 43/2016 1187

Art. 24, comma 4, lett. b)

Sentenza n. 64/2016 1191

Art. 50, comma 3

Sentenza n. 210/2022 882

Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164

Art. 43, commi 1 e 2

Sentenza n. 224/2023 924

Legge 15 dicembre 2014, n. 186 (Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio)

Art. 1, comma 7

Sentenza n. 66/2016 343

Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015)

Art. 1, comma 202

Sentenza n. 61/2018 1245

2015

Decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2015, n. 125

Art. 2, comma 6

Sentenza n. 4/2020 824

Art. 7, comma 9-sexies

Sentenza n. 13/2017 347

Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2016)

Art. 1, comma 574, lett. a) e b)

Sentenza n. 231/2017 1221

Art. 1, comma 714

Sentenza n. 18/2019 803

2016

Legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali)

Art. 2, comma 1, lett. c)	
Sentenza n. 252/2017	367
Art. 3, comma 1, lett. a)	
Sentenza n. 235/2017	777
Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019)	
Art. 1, commi 85 e 627	
Sentenza n. 71/2018	370
Art. 1, comma 140	
Sentenza n. 74/2018	375
Art. 1, commi 466, 475, lett. a) e b), e 519	
Sentenza n. 101/2018	779, 1247
Art. 1, comma 527	
Sentenza n. 103/2018	1259

2017

Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 21 giugno 2017, n. 96	
Art. 16, comma 1	
Sentenza n. 137/2018	390
Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020)	
Art. 1, comma 814	
Sentenza n. 4/2020	824
Art. 1, comma 851	
Sentenza n. 6/2019	794

2019

Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58	
Art. 38, comma 2-ter	
Sentenza n. 115/2020	838
Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli)	
Art. 7	
Sentenza n. 9/2024	928
Sentenza n. 120/2024	942

Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8

Art. 39-ter, commi 2 e 3

Sentenza n. 80/2021 854

2020

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 13 ottobre 2020, n. 126

Art. 53, comma 4

Sentenza n. 224/2023 924

Decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176

Art. 3, comma 2

Sentenza n. 40/2022 434

2021

Decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121 (Disposizioni urgenti in materia di investimenti e sicurezza delle infrastrutture, dei trasporti e della circolazione stradale, per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali), convertito nella legge 9 novembre 2021, n. 156

Art. 4, comma 1-septies, lett. a)

Sentenza n. 6/2023 1375

Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024)

Art. 1, comma 268, lett. b)

Sentenza n. 99/2023 1387

2022

Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025)

Art. 1, commi da 790 a 801-bis

Sentenza n. 192/2024 444

2023

Decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34 (Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 2023, n. 56

Art. 8, comma 3	
Sentenza n. 139/2024	441
Decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121 (Misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale), convertito, con modificazioni, nella legge 6 novembre 2023, n. 155	
Artt. 1-<i>bis</i>, comma 1, 2, lett. a), 3 e 4, lett. b)	
Sentenza n. 130/2024	438
Legge 30 dicembre 2023, n. 213 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026)	
Art. 1, commi 527, quinto periodo, e 557	
Sentenza n. 195/2024	1420

2024

Decreto-legge 7 giugno 2024, n. 73 (Misure urgenti per la riduzione dei tempi delle liste di attesa delle prestazioni sanitarie), convertito, con modificazioni, nella legge 29 luglio 2024, n. 107	
Art. 5, comma 1, secondo periodo	
Sentenza n. 114/2025	455, 1424
Legge 26 giugno 2024, n. 86 (Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione)	
Artt. 1, comma 2, 2, commi 1 e 2, 3, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, 4, comma 1, 8, comma 2, 9, comma 4, e 11, comma 2	
Sentenza n. 192/2024	444

LEGGI REGIONALI

Abruzzo

Legge della Regione Abruzzo approvata il 23 aprile 1980 e riapprovata il 15 aprile 1981 (Conti consuntivi degli organismi turistici. Applicazione dell'art. 2, comma secondo, della legge 27 febbraio 1978, n. 43)	
Sentenza n. 400/1988	131
Legge della Regione Abruzzo (Interventi promozionali per il potenziamento dei servizi socio-assistenziali a favore dei cittadini portatori di handicaps) approvata dal Consiglio regionale il 25 luglio 1989 e riapprovata il 14 novembre 1989	
Sentenza n. 159/1990	136
Legge della Regione Abruzzo 21 novembre 2008, n. 16 (Provvedimenti urgenti e indifferibili)	
Art. 1, comma 116	
Sentenza n. 70/2010	468
Legge della Regione Abruzzo 5 maggio 2010, n. 13 (Funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale" di Teramo)	

Artt. 3, comma 4, e 4, comma 2	
Sentenza n. 122/2011	1036
Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico delle norme sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari)	
Art. 40, comma 5	
Sentenza n. 215/2021	864
Legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2010, n. 54 (Disposizioni in materia di aree sciabili attrezzate: disciplina dei tappeti mobili a vocazione turistica o sportiva)	
Art. 3, comma 3	
Sentenza n. 272/2011	671
Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2011)	
Art. 75, comma 3	
Sentenza n. 32/2012	1061
Legge della Regione Abruzzo 24 giugno 2011, n. 17 [Riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) e disciplina delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP)]	
Artt. 5, comma 2, 6, commi 3, 4, 6 e 7, 15, comma 4, e 11, commi 8 e 9	
Sentenza n. 161/2012	1069
Legge della Regione Abruzzo 23 agosto 2011, n. 35 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria)	
Artt. 3, 11 e 31	
Sentenza n. 192/2012	684
Legge della Regione Abruzzo 9 novembre 2011, n. 39 (Disposizioni in materia di entrate)	
Artt. 2 e 5	
Sentenza n. 212/2013	715
Legge della Regione Abruzzo 10 agosto 2012, n. 44 (Norme per la diffusione di metodologie alternative alla sperimentazione animale)	
Art. 3, comma 5	
Sentenza n. 212/2013	715
Legge della Regione Abruzzo 28 settembre 2012, n. 48 (Modifiche alla legge regionale 17 novembre 2010, n. 49 “Interventi normativi e finanziari per l’anno 2010”, modifiche alla legge regionale 10 marzo 1993, n. 15 “Disciplina per l’utilizzo e la rendicontazione dei contributi ai gruppi consiliari” e disposizioni relative al contenimento della spesa del personale a tempo determinato)	
Art. 3, comma 2	
Sentenza n. 289/2013	1141

Legge della Regione Abruzzo 10 dicembre 2012, n. 59 (Riconoscimento di Treglio paese dell'affresco)	
Art. 5, commi 1, 2, 3 e 4	
Sentenza n. 68/2014	729
Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo – Legge finanziaria regionale 2013)	
Art. 7, commi 1, 2 e 3	
Sentenza n. 89/2017	350, 767
Artt. 7, comma 4, 16, 19, 27 e 28	
Sentenza n. 241/2013	716
Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 3 (Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015)	
Artt. 1, comma 1, 4, comma 1, 11 e 15, comma 3	
Sentenza n. 89/2017	350, 767
Artt. 1, 4, 11, 13, comma 1, e 14, comma 1	
Sentenza n. 250/2013	719
Legge della Regione Abruzzo 16 luglio 2013, n. 20 (Modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2, recante “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013 - 2015 della Regione Abruzzo – Legge Finanziaria Regionale 2013”, modifiche alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3, recante “Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 - bilancio pluriennale 2013-2015” e ulteriori disposizioni normative)	
Art. 16	
Sentenza n. 89/2017	350, 767
Legge della Regione Abruzzo 20 novembre 2013, n. 42 (Norme in materia di Polizia amministrativa locale e modifiche alla legge regionale n. 18/2001, alla legge regionale n. 40/2010 e alla legge regionale n. 68/2012)	
Art. 32, comma 1	
Sentenza n. 215/2021	864
Legge della Regione Abruzzo 7 marzo 2017, n. 16 (Rendiconto generale per l'esercizio 2013. Conto finanziario, conto generale del patrimonio e nota illustrativa preliminare)	
Artt. 1, commi 1 e 2, 8, 9, 10, 11 e 12	
Sentenza n. 49/2018	1235
Legge della Regione Abruzzo 5 febbraio 2018, n. 7 (Bilancio di previsione finanziario 2018-2020)	
Art. 8, comma 1, lett. a)	
Sentenza n. 235/2021	420
Legge della Regione Abruzzo 24 agosto 2018, n. 28 (Abruzzo 2019 – Una legge per L'Aquila Capoluogo: attraverso una ricostruzione, la costruzione di un modello di sviluppo sul concetto di Benessere Equo e Sostenibile – BES)	
Sentenza n. 227/2019	821

Legge della Regione Abruzzo 31 gennaio 2019, n. 2 (Bilancio di previsione finanziario 2019-2021)

Art. 8, comma 1, lett. a) e c)

Sentenza n. 235/2021 420

Legge della Regione Abruzzo 28 gennaio 2020, n. 3 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione finanziario 2020-2022 della Regione Abruzzo – legge di stabilità regionale 2020)

Art. 10, commi 3, lett. a), e 4

Sentenza n. 106/2021 859

Legge della Regione Abruzzo 11 marzo 2022, n. 4 (Interventi a favore del mototurismo)

Art. 6

Sentenza n. 82/2023 906

Legge della Regione Abruzzo 22 agosto 2022, n. 24 (Disposizioni contabili per la gestione del bilancio 2022/2024, modifiche alle leggi regionali 9/2022, 10/2022 e 11/2022 in attuazione del principio di leale collaborazione ed ulteriori disposizioni urgenti ed indifferibili)

Art. 26, comma 2

Sentenza n. 176/2023 1399

Basilicata

Legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2001, n. 7 (Disciplina delle attività di informazione e comunicazione della Regione Basilicata)

Artt. 2, commi 2 e 6, e 6, commi 1 e 2

Sentenza n. 112/2020 833

Legge della Regione Basilicata 1° luglio 2008, n. 12 (Riassetto organizzativo e territoriale del Servizio sanitario regionale)

Art. 6-bis

Sentenza n. 79/2012 1066

Legge della Regione Basilicata 4 agosto 2011, n. 17 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e del bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013)

Artt. 31, 32, 34, comma 5, e 39, comma 1

Sentenza n. 211/2012 1078

Legge della Regione Basilicata 8 agosto 2012, n. 16 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012 e del bilancio pluriennale per il triennio 2012/2014)

Art. 20, comma 4

Sentenza n. 73/2017 1215

Legge della Regione Basilicata 11 luglio 2014, n. 17 (Misure urgenti concernenti il patto di stabilità interno)

Sentenza n. 130/2015 1175

Legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 5 (Legge di stabilità regionale 2015)	
Artt. 12, comma 1, 27, 29 e 61	
Sentenza n. 183/2016	751, 1197
Legge della Regione Basilicata 4 marzo 2016, n. 5 (Collegato alla Legge di stabilità regionale 2016)	
Art. 63, comma 1	
Sentenza n. 73/2017	1215
Legge della Regione Basilicata 30 dicembre 2017, n. 39 (Disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata)	
Art. 5, comma 2	
Sentenza n. 247/2021	1350
Legge della Regione Basilicata 29 giugno 2018, n. 11 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2018)	
Artt. 45 e 84, comma 2	
Sentenza n. 233/2020	1322
Legge della Regione Basilicata 22 novembre 2018, n. 38 (Seconda variazione al bilancio di previsione pluriennale 2018/2020 e disposizioni in materia di scadenza di termini legislativi e nei vari settori di intervento della Regione Basilicata)	
Art. 47, comma 1	
Sentenza n. 5/2020	1288
Legge della Regione Basilicata 9 dicembre 2020, n. 40 (Prima variazione al Bilancio di previsione pluriennale 2020-2022 della Regione Basilicata)	
Art. 4 e Allegato O2	
Sentenza n. 246/2021	425
Legge della Regione Basilicata 12 marzo 2021, n. 8 (Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 della Regione Basilicata – Adeguamento alla decisione n. 42/2020 PARI della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti di Basilicata [recte: Corte dei conti per la Basilicata])	
Art. 1 e Allegato 1.3.	
Sentenza n. 246/2021	425
Legge della Regione Basilicata 6 maggio 2021, n. 20 (Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023)	
Art. 1, comma 3, Allegato O e Allegato n. 8 alla Nota integrativa	
Sentenza n. 168/2022	517
Legge della Regione Basilicata 2 dicembre 2021, n. 55 (Assestamento del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2021-2023)	
Art. 6 e Allegato O2	
Sentenza n. 168/2022	517

Calabria

Legge della Regione Calabria 5 ottobre 2007, n. 22 (Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8)

Art. 5

Sentenza n. 386/2008 1003

Art. 8

Sentenza n. 59/2024 1500

Legge della Regione Calabria 31 dicembre 2008, n. 46 (Disposizioni in materia sanitaria)

Art. 1, comma 2

Sentenza n. 149/2010 1011

Legge della Regione Calabria 30 aprile 2009, n. 11 (Ripiano del disavanzo di esercizio per l'anno 2008 ed accordo con lo Stato per il rientro dai disavanzi del servizio sanitario regionale)

Artt. 5 e 6

Sentenza n. 267/2010 1015

Legge della Regione Calabria 26 febbraio 2010, n. 8 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario – collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2010, art. 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002)

Art. 15, comma 1

Sentenza n. 108/2011 1034

Artt. 32 e 38, commi 1 e 2

Sentenza n. 123/2011 1039

Legge della Regione Calabria 13 luglio 2010, n. 16 (Definizione del sistema di finanziamento della Stazione Unica Appaltante)

Art. 1

Sentenza n. 163/2011 1044

Legge della Regione Calabria 29 dicembre 2010, n. 34 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2011. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8 del 2002)

Art. 16, commi 1 e 5

Sentenza n. 310/2011 1052

Legge della Regione Calabria 18 luglio 2011, n. 24 (Istituzione del Centro Regionale Sangue)

Artt. 1, 2, 4, comma 1, 5, 10, comma 2, e 13

Sentenza n. 131/2012 682

Legge della Regione Calabria 28 settembre 2011, n. 35 (Riconoscimento ex articolo 54, comma 3, della legge regionale 19 ottobre 2004, n. 25, della «Fondazione per la Ricerca e la Cura dei Tumori “Tommaso Campanella” Centro Oncologico d’Eccellenza» come ente di diritto pubblico)	
Art. 5	
Sentenza n. 214/2012	692
Legge della Regione Calabria 23 dicembre 2011, n. 47 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – Collegato alla manovra di finanza regionale per l’anno 2012. Articolo 3, comma 4, della legge regionale n. 8/2002)	
Artt. 26, 32 e 55, comma 1	
Sentenza n. 18/2013	699, 1102
Legge della Regione Calabria 27 aprile 2015, n. 11 (Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e procedurale – collegato alla manovra di finanza regionale per l’anno 2015)	
Artt. 2 e 5, comma 4	
Sentenza n. 266/2016	1202
Legge della Regione Calabria 31 maggio 2019, n. 16 (Interpretazione autentica dell’articolo 1 della legge regionale 27 aprile 2015, n. 11)	
Sentenza n. 163/2020	842
Legge della Regione Calabria 4 ottobre 2019, n. 34 (Provvedimenti urgenti per garantire l’erogazione dei servizi sanitari in ambito regionale)	
Sentenza n. 251/2020	1325
Legge della Regione Calabria 7 luglio 2021, n. 17 [Modifiche alla legge regionale 16 maggio 2013, n. 24 (Riordino enti, aziende regionali, fondazioni, agenzie regionali, società e consorzi comunque denominati, con esclusione del settore sanità)]	
Art. 1	
Sentenza n. 124/2022	873
Campania	
Legge approvata il 4 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania (Concessione di contributi in conto capitale per la costruzione di case a favore degli artigiani)	
Sentenza n. 140/1976	627
Legge approvata il 17 ottobre 1973 e riapprovata il 6 marzo 1974 dal Consiglio regionale della Campania (Costituzione di fondo regionale di garanzia e concessione di contributi nelle operazioni di credito di esercizio effettuate dagli istituti di credito agli artigiani della Regione)	
Sentenza n. 150/1976	628
Legge della Regione Campania approvata il 10 aprile del 1975 e riapprovata il 23 gennaio 1976 (Anticipazioni finanziarie relative a provvidenze statali e comunitarie in materia di agricoltura)	
Sentenza n. 54/1983	637

Disegno di legge approvato dal Consiglio regionale della Campania il 17 dicembre 1975 (Variazioni al bilancio per l'anno finanziario 1975)	
Sentenza n. 54/1983	637
Legge della Regione Campania 29 luglio 1998, n. 10 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Campania)	
Art. 22, commi 1, lett. a), e 2	
Sentenza n. 174/2025	557
Legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001)	
Art. 58, commi 2 e 4	
Sentenza n. 146/2019	814
Legge della Regione Campania 3 settembre 2002, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 16 maggio 2001, n. 7 e 11 agosto 2001 n. 10 – Disposizioni in materia di personale)	
Art. 2	
Sentenza n. 146/2019	814
Legge della Regione Campania 12 dicembre 2003, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 settembre 2002, n. 20 – Disposizioni in materia di personale)	
Art. 1, comma 1	
Sentenza n. 146/2019	814
Legge della Regione Campania 30 gennaio 2008, n. 1 (Disposizioni per formazione del bilancio annuale e pluriennale della regione Campania – legge finanziaria 2008)	
Art. 81	
Sentenza n. 69/2011	1030
Legge della Regione Campania 21 gennaio 2010, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania – Legge finanziaria anno 2010)	
Art. 1, commi da 55 a 63	
Sentenza n. 69/2011	1030
Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2011)	
Art. 1, commi 34, 44, 123, da 135 a 138, da 142 a 154, da 164 a 166, da 176 a 191, e 203, 207 e 215 e 263	
Sentenza n. 141/2014	730
Legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 5 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013)	
Artt. 1, commi 5, 6, 7, 8, 9 e 10, e 2	
Sentenza n. 70/2012	672

Legge della Regione Campania 6 dicembre 2011, n. 21 (Ulteriori disposizioni urgenti in materia di finanza regionale)	
Art. 1, comma 1	
Sentenza n. 70/2012	672
Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2012)	
Artt. 11, comma 4, 22, 24, commi 2 e 3, 37 e 50	
Sentenza n. 28/2013	704, 1109
Legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 2 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014)	
Artt. 1, commi 5 e 6, e 5	
Sentenza n. 309/2012	695
Legge della Regione Campania 6 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Campania – Legge finanziaria regionale 2013)	
Art. 1, comma 183	
Sentenza n. 124/2015	1170
Legge della Regione Campania 5 aprile 2016, n. 6 (Prime misure per la razionalizzazione della spesa e il rilancio dell'economia campana – Legge collegata alla legge regionale di stabilità per l'anno 2016)	
Art. 15, comma 3	
Sentenza n. 117/2018	378
Legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania)	
Artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6	
Sentenza n. 147/2018	789
Friuli-Venezia Giulia	
Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2010, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione – Legge finanziaria 2011)	
Artt. 12, commi 30 e 31, e 14, commi 43 e 44	
Sentenza n. 54/2014	1148
Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 luglio 2011, n. 10 (Interventi per garantire l'accesso alle cure palliative e alla terapia del dolore)	
Artt. 4, 5, 10 e 15	
Sentenza n. 115/2012	679
Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011-2013 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21 del 2007)	
Artt. 7, comma 51, 10, comma 25, e 12, commi 28 e 33	
Sentenza n. 217/2012	1087

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione – Legge finanziaria 2012)

Artt. 13, comma 52, 15, commi 4 e 10, 16, comma 1, e 18, commi 11 e 24

Sentenza n. 3/2013 297, 1097

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14 (Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007)

Art. 12, comma 31

Sentenza n. 218/2013 1122

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 13 dicembre 2012, n. 25 (Riordino istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale)

Art. 8, comma 2

Sentenza n. 4/2014 727

Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 8 aprile 2013, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di attività economiche, tutela ambientale, difesa del territorio, gestione del territorio, infrastrutture, lavori pubblici, edilizia e trasporti, attività culturali, ricreative e sportive, relazioni internazionali e comunitarie, istruzione, corregionali all'estero, ricerca, cooperazione e famiglia, lavoro e formazione professionale, sanità pubblica e protezione sociale, funzione pubblica, autonomie locali, affari istituzionali, economici e fiscali generali)

Artt. 7, commi 1, 2 e 3, e 10, comma 5

Sentenza n. 181/2014 1163

Lazio

Legge della Regione Lazio 28 settembre 1979, n. 79 (Istituzione delle tasse sulle concessioni regionali per l'esercizio venatorio)

Art. 4

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Lazio 2 maggio 1980, n. 30 (Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali)

Art. 1 e n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Lazio 6 aprile 2009, n. 9 (Norme per la disciplina dei distretti socio-sanitari montani)

Artt. 1, 3, 4 e 5

Sentenza n. 141/2010 664

Legge della Regione Lazio 28 dicembre 2018, n. 13 (Legge di Stabilità regionale 2019)

Artt. 4, comma 25, e 9, comma 2

Sentenza n. 217/2020 406

Liguria

Legge della Regione Liguria 24 novembre 2008, n. 42 (Norme urgenti in materia di personale, certificazione energetica, Comunità montane e disposizioni diverse)

Art. 2

Sentenza n. 196/2018 791

Legge della Regione Liguria 2 novembre 2016, n. 26 (Assestamento al bilancio di previsione della Regione Liguria per gli anni finanziari 2016-2018)

Art. 6

Sentenza n. 274/2017 501

Lombardia

Legge della Regione Lombardia 31 luglio 1978, n. 47 (Norme per la protezione e la tutela della fauna e disciplina dell'esercizio venatorio)

Art. 44, n. 1, e allegata tab. A, lett. E

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Lombardia 10 marzo 1980, n. 25 (Disciplina delle tasse sulle concessioni regionali)

Art. 1 e n. 16, titolo II, dell'allegata tariffa

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Lombardia approvata il 25 novembre 1982 e riapprovata il 24 febbraio 1983 dal Consiglio regionale della Lombardia (Modifiche ed integrazioni alla tariffa annessa alla legge regionale 10 marzo 1980, n. 25 concernente la disciplina delle tasse sulle concessioni regionali)

Sentenza n. 272/1986 122

Legge approvata il 27 marzo 1985 e riapprovata il 29 ottobre 1985 dal Consiglio Regionale della Lombardia (Rifinanziamento dell'art. 10 della legge regionale 3 marzo 1980, n. 22)

Sentenza n. 13/1987 648

Marche

Legge della Regione delle Marche approvata dal Consiglio regionale il 22 luglio 1971 e riapprovata il 24 novembre 1971 (Approvazione del conto generale dell'Amministrazione regionale per l'esercizio 1970)

Sentenza n. 103/1972 84

Molise

Legge della Regione Molise 8 aprile 1997, n. 7 (Norme sulla riorganizzazione dell'amministrazione regionale secondo i principi stabiliti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29)

Art. 29-bis

Sentenza n. 253/2022 887

Legge della Regione Molise 22 gennaio 2010, n. 3 (Legge finanziaria regionale 2010)	
Art. 19, commi 1, 2 e 7	
Sentenza n. 77/2011	1031
Legge della Regione Molise 1° febbraio 2011, n. 2 (Legge finanziaria regionale 2011)	
Art. 1, comma 13, lett. c)	
Sentenza n. 33/2012	1062
Art. 1, comma 30	
Sentenza n. 287/2013	1140
Legge della Regione Molise 24 marzo 2011, n. 6 (Norme sull'organizzazione dell'esercizio di funzioni e compiti amministrativi a livello locale. Soppressione delle comunità montane)	
Art. 11, comma 10	
Sentenza n. 51/2012	1065
Legge della Regione Molise 7 agosto 2012, n. 19 (Interventi in favore delle associazioni combattentistiche e d'arma)	
Art. 5	
Sentenza n. 181/2013	714
Legge della Regione Molise 19 ottobre 2012, n. 23 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2011)	
Art. 7	
Sentenza n. 138/2013	304
Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 4 (Legge finanziaria regionale 2013)	
Artt. 12, comma 1, e 34, comma 1	
Sentenza n. 27/2014	1145
Legge della Regione Molise 17 gennaio 2013, n. 5 (Bilancio regionale di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 2013 – Bilancio pluriennale 2013-2015)	
Artt. 6, 11, 12 e 13	
Sentenza n. 266/2013	722
Legge della Regione Molise 26 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni straordinarie per la garanzia dei Livelli Essenziali di Assistenza)	
Sentenza n. 14/2017	1212
Legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 6 (Bilancio regionale di previsione per l'esercizio finanziario 2016 – Bilancio pluriennale 2016-2018)	
Art. 9	
Sentenza n. 279/2016	752
Legge della Regione Molise 30 dicembre 2020, n. 17 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2019)	
Art. 12, comma 1, lett. dd), e Allegato 30	
Sentenza n. 268/2022	529, 894

Legge della Regione Molise 4 maggio 2021, n. 3 (Bilancio di previsione pluriennale per il triennio 2021-2023)	
Sentenza n. 268/2022	529, 894
Legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 6 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2020)	
Artt. 4, 6, 9 e 12	
Sentenza n. 39/2024	935
Legge della Regione Molise 29 dicembre 2021, n. 7 (Assestamento del bilancio di previsione 2021-2023 e modifiche di leggi regionali)	
Artt. 1, 3, 4 e 5	
Sentenza n. 39/2024	935
Legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 2 [Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. a), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente: "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" e successive modificazioni]	
Art. 2	
Sentenza n. 81/2023	535
Legge della Regione Molise 25 marzo 2022, n. 4 [Riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73, lett. e), del d.lgs. 118/2011, relativi al rimborso ai Comuni del saldo delle spese sostenute per il rinnovo del Consiglio regionale 2011]	
Art. 1	
Sentenza n. 51/2023	533
Legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Legge di stabilità regionale anno 2022)	
Artt. 4, 7, commi da 5 a 14, e 11	
Sentenza n. 110/2023	916, 1390
Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 13 (Stabilizzazione del personale sanitario precario, in attuazione della legge 30 dicembre 2021, n. 234)	
Art. 1	
Sentenza n. 99/2023	1387
Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 14 [Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii. derivante dai servizi per il T.P.L. ferroviario resi da Trenitalia S.p.A. nell'anno 2020]	
Artt. 1 e 2	
Sentenza n. 114/2023	540
Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 15 [Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio fonia e connettività reso da Fastweb S.P.A. nell'anno 2020]	

Artt. 1 e 2

Sentenza n. 118/2023 544

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 16 [Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal servizio pubblico essenziale, quale la fornitura di connettività e sicurezza nell'ambito del sistema pubblico di connettività reso da Olivetti S.p.A. nell'anno 2017 e 2019]

Artt. 1 e 2

Sentenza n. 128/2023 548

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 17, [Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e ss.mm.ii., derivante dal Servizio Fonia Fissa reso da TIM S.p.A. nell'anno 2020]

Artt. 1 e 2

Sentenza n. 128/2023 548

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 18 [Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss.mm.ii. Ditte TPL extraurbano – altre fatture 2020]

Artt. 1 e 2

Sentenza n. 122/2023 545

Legge della Regione Molise 4 agosto 2022, n. 19 [Riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. e), del d.lgs. 23/06/2011, n. 118 e ss.mm.ii. Ditte TPL extraurbano]

Artt. 1 e 2

Sentenza n. 122/2023 545

Legge della Regione Molise 31 dicembre 2022, n. 27 (Rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio finanziario 2021)

Sentenza n. 58/2024 551

Piemonte

Legge della Regione Piemonte 6 luglio 1971 (Approvazione del rendiconto finanziario 1970)

Sentenza n. 36/1972 82

Legge della Regione Piemonte 17 ottobre 1979, n. 60 (Norme per la tutela della fauna e la disciplina della caccia)

Art. 57, secondo comma

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Piemonte 29 aprile 2011, n. 7 [Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 (Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza e il personale) in attuazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e adeguamento al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 in materia di organizzazione e contenimento della spesa del personale]

Art. 14, comma 3	
Sentenza n. 130/2013	1119
Legge della Regione Piemonte 6 agosto 2013, n. 16 (Assestamento al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e al bilancio pluriennale per gli anni finanziari 2013/2015)	
Sentenza n. 181/2015	746
Legge della Regione Piemonte 29 ottobre 2013, n. 19 (Ulteriori disposizioni finanziarie per l'anno 2013 e pluriennale 2013-2015)	
Artt. 1 e 2	
Sentenza n. 181/2015	746
Puglia	
Legge della Regione Puglia 22 novembre 2005, n. 13 (Disciplina in materia di apprendistato professionalizzante)	
Artt. 2, comma 2, e 3, comma 7	
Sentenza n. 231/2008	1474
Legge della Regione Puglia 27 novembre 2009, n. 27 (Servizio sanitario regionale – Assunzione e dotazioni organiche)	
Art. 1, commi 1, 2, 3 e 4	
Sentenza n. 333/2010	1026
Legge della Regione Puglia 25 febbraio 2010, n. 4 (Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali)	
Artt. 2, 15, 16, comma 3, 17, 18, 19, comma 8, 20, 21, commi 1, 4, 5 e 6, e 26	
Sentenza n. 68/2011	665
Legge della Regione Puglia 2 agosto 2010, n. 10 (Attuazione dei programmi comunitari e nazionali e dei processi di stabilizzazione)	
Sentenza n. 155/2011	1042
Legge della Regione Puglia 31 dicembre 2010, n. 19 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2011 e bilancio pluriennale 2011-2013 della Regione Puglia)	
Artt. 13, commi 1 e 2, e 51	
Sentenza n. 325/2011	1054
Legge della Regione Puglia 4 gennaio 2011, n. 1 (Norme in materia di ottimizzazione e valutazione della produttività del lavoro pubblico e di contenimento dei costi degli apparati amministrativi nella Regione Puglia)	
Artt. 9, comma 1, secondo periodo, 10, comma 1, secondo periodo, 11, comma 1, secondo periodo, e 13, comma 1, secondo periodo	
Sentenza n. 262/2012	1094
Legge della Regione Puglia 24 settembre 2012, n. 25 (Regolazione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili)	
Art. 16, comma 2	
Sentenza n. 307/2013	726

Legge della Regione Puglia 14 novembre 2014, n. 47 (Norme in materia di organizzazione, riduzione della dotazione organica e della spesa del personale e attuazione del comma 529 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147)

Art. 4

Sentenza n. 37/2016 1183

Legge della Regione Puglia 5 dicembre 2014, n. 48 [Modifiche all'articolo 24 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2003 e bilancio pluriennale 2003-2005), in materia di utilizzo dei proventi delle alienazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica]

Art. 1, comma 1, lett. c)

Sentenza n. 38/2016 1185

Legge della Regione Puglia 28 dicembre 2018, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia – Legge di stabilità regionale 2019)

Artt. 66 e 93

Sentenza n. 166/2020 1308

Legge della Regione Puglia 28 marzo 2019, n. 14 (Testo unico in materia di legalità, regolarità amministrativa e sicurezza)

Art. 13

Sentenza n. 177/2020 1311

Legge della Regione Puglia 30 novembre 2019, n. 52 (Assestamento e variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e pluriennale 2019-2021)

Art. 47

Sentenza n. 36/2021 1333

Legge della Regione Puglia 7 luglio 2020, n. 21 (Istituzione del servizio di psicologia di base e delle cure primarie)

Art. 2, comma 3

Sentenza n. 142/2021 1341

Legge della Regione Puglia 30 dicembre 2020, n. 35 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2021 e bilancio pluriennale 2021-2023 della Regione Puglia – legge di stabilità regionale 2021)

Art. 27

Sentenza n. 17/2022 872

Legge della Regione Puglia 6 agosto 2021, n. 31 [Implementazione del Test prenatale non invasivo (NIPT)]

Art. 3

Sentenza n. 161/2022 1354

Legge della Regione Puglia 30 dicembre 2021, n. 51 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022 e bilancio pluriennale 2022-2024 della Regione Puglia – legge di stabilità regionale 2022)

Art. 74

Sentenza n. 53/2023 898

Legge della Regione Puglia 12 agosto 2022, n. 14 (Tumore al colon-retto. Misure per il potenziamento dello screening di popolazione e consulenza oncogenetica)

Art. 16

Sentenza n. 134/2023 1394

Legge della Regione Puglia 13 novembre 2024, n. 28 [Modifiche alla legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25 (Norme in materia di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di linee e impianti elettrici con tensione fino a 150.000 volt) e disposizioni diverse]

Art. 26

Sentenza n. 122/2025 1426

Sardegna

Legge approvata dal Consiglio regionale della Sardegna in data 17 maggio 1957 (Norme sullo stato giuridico, trattamento economico e ordinamento gerarchico del personale dipendente dall'Amministrazione regionale)

Sentenza n. 30/1959 595

Legge della Regione Sardegna 11 gennaio 1968 (Concessione di un assegno a favore degli artigiani con carico familiare)

Sentenza n. 135/1968 621

Legge della Regione Sardegna 5 novembre 1985, n. 26 (Istituzione del Corpo forestale e di vigilanza ambientale della Regione sarda)

Art. 12-bis

Sentenza n. 212/2012 691

Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2006, n. 21 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'anno 2007 e disposizioni per la chiusura dell'esercizio 2006)

Art. 2, comma 7

Sentenza n. 213/2008 661

Legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – legge finanziaria 2007)

Art. 2, comma 1, lett. a) e c)

Sentenza n. 213/2008 661

Legge della Regione Sardegna 23 maggio 2008, n. 6 (Legge-quadro in materia di consorzi di bonifica)

Art. 34, comma 11-bis

Sentenza n. 212/2012 691

Legge della Regione Sardegna 19 novembre 2010, n. 16 (Disposizioni relative al patto di stabilità territoriale)

Art. 6

Sentenza n. 229/2011 1049

Legge della Regione Sardegna 19 gennaio 2011, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2011)	
Artt. 3 e 7, commi 1, 2, 3 e 3-bis	
Sentenza n. 30/2012	1058
Legge della Regione Sardegna 4 agosto 2011, n. 16 (Norme in materia di organizzazione e personale)	
Art. 4, commi 10 e 11, 5, comma 1, 6, comma 8, 9, comma 3, e 10	
Sentenza n. 212/2012	691
Legge della Regione Sardegna 22 dicembre 2011, n. 27 (Riforma della legge regionale 5 maggio 1965, n. 15, “Istituzione di un fondo per l’integrazione del trattamento di quiescenza, di previdenza e di assistenza del personale dipendente dall’Amministrazione regionale”)	
Artt. 4, comma 2, 7, comma 5, e 16, comma 2	
Sentenza n. 26/2013	700, 1106
Legge della Regione Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche all’articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all’articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali)	
Art. 2	
Sentenza n. 87/2014	1157
Legge della Regione Sardegna 2 agosto 2013, n. 21 (Sostegno alle povertà e interventi vari)	
Art. 3	
Sentenza n. 87/2014	1157
Legge della Regione Sardegna 11 aprile 2016, n. 5 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l’anno 2016 e per gli anni 2016-2018 – legge di stabilità 2016)	
Art. 8, comma 13	
Sentenza n. 103/2017	1218
Legge della Regione Sardegna 11 aprile 2016, n. 6 (Bilancio di previsione per l’anno 2016 e bilancio pluriennale per gli anni 2016-2018)	
Sentenza n. 6/2017	760
Art. 3	
Sentenza n. 6/2017	473
Legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2016, n. 25 (Istituzione dell’Agenzia sarda delle entrate – ASE)	
Artt. 1, comma 5, e 9, comma 3, lett. a)	
Sentenza n. 245/2017	1227
Legge della Regione Sardegna 28 dicembre 2018, n. 48 (Legge di stabilità 2019)	
Art. 8, comma 18	
Sentenza n. 52/2021	418
Legge della Regione Sardegna 22 novembre 2021, n. 17 (Disposizioni di carattere istituzionale-finanziario e in materia di sviluppo economico e sociale)	

Art. 20, comma 1	
Sentenza n. 255/2022	891
Art. 35, comma 5	
Sentenza n. 180/2024	1415
Legge della Regione Sardegna 19 dicembre 2023, n. 17 [Modifiche alla legge regionale n. 1 del 2023 (Legge di stabilità 2023), variazioni di bilancio, riconoscimento di debiti fuori bilancio e passività pregresse e disposizioni varie]	
Art. 3, commi 1 e 2	
Sentenza n. 198/2024	1422
Sicilia	
Decreto legislativo del Presidente della Regione Siciliana 29 ottobre 1955, n. 6 (Ordinamento regionale degli enti locali nella Regione Siciliana) e riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16	
Art. 122, primo comma	
Sentenza n. 1007/1988	132
Legge della Regione Siciliana approvata il 24 luglio 1957 (Provvidenze in favore dei Comuni della Regione per impianti elettrici)	
Sentenza n. 9/1958	594
Legge della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 19 giugno 1958 (Istituzione del Corpo regionale delle miniere)	
Sentenza n. 66/1959	599
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 3 aprile 1959 (Agevolazioni per l'ammasso volontario di vini, mosti ed uve da mosto)	
Sentenza n. 31/1961	604
Legge della Regione Siciliana 27 luglio 1960, n. 43 (Miglioramento dell'assistenza e concessione d'indennità integrativa in caso di malattia ai salariati e braccianti agricoli ed ai loro familiari)	
Sentenza n. 34/1961	605
Legge della Regione Siciliana approvata il 27 luglio 1960 (Integrazione alla legge regionale 20 marzo 1959, n. 8)	
Sentenza n. 36/1961	606
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 luglio 1960 (Provvidenze a favore delle aziende agricole per la difesa ed il sostegno contro le avversità atmosferiche e parassitarie)	
Artt. 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18	
Sentenza n. 37/1961	608
Legge della Regione Siciliana 4 agosto 1960, n. 30 (Provvidenze in favore delle città della Regione con popolazione superiore ai 150.000 abitanti)	
Art. 1	
Sentenza n. 16/1961	601

Legge della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 dicembre 1965 (Istituzione e ordinamento dell'azienda speciale dell'autoparco regionale)	
Artt. 4, 5, 6, 8 (salvo l'ultimo comma) e 10, secondo comma, nonché tabella B	
Sentenza n. 96/1966	615
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 25 maggio 1966 (Nuovi provvedimenti a favore del grano duro)	
Sentenza n. 49/1967	617
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 7 luglio 1966 (Norme relative al personale direttivo, di segreteria e di servizio della Scuola magistrale ortofrenica regionale di Catania istituita con legge regionale 4 aprile 1955, n. 33, e successivo D.P.Reg. 1° dicembre 1959, n. 10)	
Sentenza n. 47/1967	616
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 marzo 1967 (Istituzione del ruolo del personale salariato di IV categoria addetto alla pulizia)	
Sentenza n. 17/1968	619
Legge della Regione Siciliana 11 luglio 1968 (Istituzione dei ruoli organici dell'Assessorato dello sviluppo economico)	
Art. 6	
Sentenza n. 8/1969	622
Legge della Regione Siciliana 23 marzo 1971, n. 7 (Ordinamento degli uffici e del personale dell'Amministrazione regionale)	
Art. 52, primo comma	
Sentenza n. 112/1973	1490
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali)	
Art. 4, commi 2, 3 e 4	
Sentenza n. 141/1999	656
Legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche)	
Art. 3	
Sentenza n. 141/1999	147
Legge della Regione Siciliana 3 maggio 2001, n. 6 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2001)	
Art. 90, commi 2-ter e 2-quater	
Sentenza n. 172/2018	1282
Art. 90, comma 10	
Sentenza n. 1/2024	1401

Legge della Regione Siciliana 23 dicembre 2002, n. 23 (Norme finanziarie urgenti – Variazione al bilancio della Regione siciliana per l'anno finanziario 2002 – Seconda misura salva deficit)	
Art. 44	
Sentenza n. 359/2007	660
Delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 483 (Promozione della ricerca sanitaria) approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 30 luglio 2012	
Sentenza n. 51/2013	706, 1111
Legge della Regione Siciliana, 11 agosto 2017, n. 16 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2017. Legge di stabilità regionale. Stralcio I)	
Artt. 23, 26 e 54	
Sentenza n. 172/2018	395, 1282
Legge della Regione Siciliana 8 maggio 2018, n. 8 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale)	
Art. 31, commi 4 e 5	
Sentenza n. 62/2020	398, 1292
Artt. 34 e 35	
Sentenza n. 197/2019	818
Artt. 64, comma 1, e 75, commi 2 e 3	
Sentenza n. 194/2020	1314
Legge della Regione Siciliana 10 luglio 2018, n. 10 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale. Stralcio I)	
Art. 9, comma 6	
Sentenza n. 205/2019	1284
Legge della Regione Siciliana 16 dicembre 2018, n. 24 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2018 e per il triennio 2018/2020. Disposizioni varie)	
Art. 2, comma 28	
Sentenza n. 130/2020	1305
Legge della Regione Siciliana 22 febbraio 2019, n. 1 (Disposizioni programmatiche correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale)	
Art. 23	
Sentenza n. 194/2020	1314
Legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale")	
Artt. 5 e 6	
Sentenza n. 156/2021	861, 1346
Legge della Regione Siciliana 6 agosto 2019, n. 14 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di pubblica amministrazione e personale. Interventi in favore dell'aeroporto di Trapani Birgi)	
Artt. 3, 7 e 11	
Sentenza n. 235/2020	514, 844

Legge della Regione Siciliana 16 ottobre 2019, n. 17 (Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie)	
Art. 8	
Sentenza n. 25/2021	1328
Legge della Regione Siciliana 28 novembre 2019, n. 19 (Disposizioni per la rideterminazione degli assegni vitalizi)	
Art. 1, comma 12	
Sentenza n. 44/2021	1336
Legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2019, n. 30 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 e per il triennio 2019/2021)	
Art. 4 comma 2	
Sentenza n. 9/2024	928
Legge della Regione Siciliana 20 luglio 2020, n. 16 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana. Disposizioni varie)	
Art. 1, comma 10	
Sentenza n. 226/2021	867
Legge della Regione Siciliana 14 ottobre 2020, n. 23 (Modifiche di norme in materia finanziaria)	
Art. 2	
Sentenza n. 156/2021	861
Legge della Regione Siciliana 3 dicembre 2020, n. 29 (Norme per il funzionamento del Corpo Forestale della Regione siciliana)	
Artt. 1, comma 1, e 2, comma 1	
Sentenza n. 226/2021	867
Legge della Regione Siciliana 28 dicembre 2020, n. 33 (Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022. Modifiche di norme in materia di stabilizzazione del personale precario)	
Sentenza n. 165/2023	919
Legge della Regione Siciliana 15 aprile 2021, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2021. Legge di stabilità regionale)	
Artt. 14, 53, 54, 55 e 56	
Sentenza n. 190/2022	527
Art. 36	
Sentenza n. 84/2023	908
Art. 110, commi 3, 6 e 9	
Sentenza n. 9/2024	928
Legge della Regione Siciliana 26 maggio 2021, n. 12 (Norme in materia di aree sciabili e di sviluppo montano)	
Art. 3, comma 2	
Sentenza n. 201/2022	1443

Legge della Regione Siciliana 3 agosto 2021, n. 22 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime, gestione del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Agrigento e di personale di Sicilia Digitale S.p.A. Disposizioni varie)	
Art. 12	
Sentenza n. 155/2022	876
Legge della Regione Siciliana 19 novembre 2021, n. 28 (Norme in materia di funzionamento del Corpo forestale della Regione siciliana)	
Artt. 1 e 3	
Sentenza n. 200/2022	879
Legge della Regione Siciliana 26 novembre 2021, n. 29 (Modifiche alla legge regionale 15 aprile 2021, n. 9. Disposizioni varie)	
Art. 4, comma 1	
Sentenza n. 84/2023	538, 908
Art. 14	
Sentenza n. 190/2022	527
Legge della Regione Siciliana 26 novembre 2021, n. 30 (Assestamento del Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021 e per il triennio 2021/2023)	
Art. 5	
Sentenza n. 120/2024	942
Legge della Regione Siciliana 27 dicembre 2021, n. 35 (Variazione al bilancio della Regione per il triennio 2021-2023)	
Artt. 2, comma 5, e 3, commi 3 e 4	
Sentenza n. 84/2023	908
Legge della Regione Siciliana 21 gennaio 2022, n. 1 (Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione per l'esercizio 2022)	
Art. 9, comma 1, lett. a)	
Sentenza n. 200/2022	879
Legge della Regione Siciliana 13 aprile 2022, n. 8 (Istituzione della Giornata della Memoria dell'eruzione dell'Etna del 1669)	
Artt. 4 e 4-bis	
Sentenza n. 64/2023	900
Legge della Regione Siciliana 25 maggio 2022, n. 13 (Legge di stabilità regionale 2022-2024)	
Art. 3, comma 1, primo e secondo periodo	
Sentenza n. 80/2023	903
Art. 13, comma 22	
Sentenza n. 84/2023	908
Art. 13, commi 53, 55 e 91	
Sentenza n. 76/2023	1379

Legge della Regione Siciliana 10 agosto 2022, n. 16 (Modifiche alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 13 e alla legge regionale 25 maggio 2022, n. 14. Variazioni al Bilancio di previsione della Regione siciliana per il triennio 2022/2024. Disposizioni varie)

Art. 12, comma 1, lett. a) e b)

Sentenza n. 80/2023 903

Art. 13, comma 92

Sentenza n. 155/2023 1397

Legge della Regione Siciliana 16 gennaio 2024, n. 1 (Legge di stabilità regionale 2024-2026)

Art. 25, comma 2

Sentenza n. 169/2024 1408

Legge della Regione Siciliana 31 gennaio 2024, n. 3 (Disposizioni varie e finanziarie)

Art. 57, comma 6

Sentenza n. 197/2024 1447

Toscana

Legge della Regione Toscana riapprovata dal Consiglio regionale nella seduta del 17 giugno 1974 (Trattamento economico del personale per missioni e per trasferimenti)

Sentenza n. 123/1975 625

Legge della Regione Toscana 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011)

Art. 12, comma 2, lett. b)

Sentenza n. 182/2011 1045

Legge della Regione Toscana 7 gennaio 2015, n. 1 (Disposizioni in materia di programmazione economica e finanziaria regionale e relative procedure contabili. Modifiche alla L. R. n. 20/2008)

Art. 18, commi 1 e 23

Sentenza n. 184/2016 469, 1198

Legge della Regione Toscana 18 ottobre 2016, n. 72 (Disposizioni per il potenziamento dell'Autorità Portuale Regionale. Modifiche alla L.R. n. 23/2012)

Art. 9, comma 2

Sentenza n. 1/2018 1231

Legge della Regione Toscana 24 luglio 2020, n. 69 (Inquadramento del personale giornalista assunto a tempo indeterminato. Modifiche alla l.r. 43/2006 e alla l.r. 9/2011)

Art. 3

Sentenza n. 212/2021 1348

Trentino-Alto Adige

Legge della Regione Trentino-Alto Adige 1° giugno 1954, n. 11 (Norme per l'approvazione dei conti consuntivi degli enti locali)

Artt. 6 e 7

Sentenza n. 114/1975 1492

Legge della Regione Trentino-Alto Adige 13 novembre 1970 riapprovata l'11 maggio 1971 (Disposizioni in favore del personale della Regione e degli altri enti locali che prestano servizio nei Paesi in via di sviluppo)	
Sentenza n. 37/1972	623

Legge della Regione Trentino-Alto Adige 18 dicembre 2017, n. 11 (Legge regionale di stabilità 2018)	
Art. 4, commi 1, terzo periodo, e 3	
Sentenza n. 138/2019	810

Umbria

Legge della Regione Umbria 20 novembre 1975 (Contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento per il rinnovo, l'ammodernamento e il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica, che esercitano professionalmente, in base a concessione regionale, autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone)	
Sentenza n. 63/1979	632

Legge della Regione Umbria 6 marzo 1998, n. 9 (Norme sulla istituzione e disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente – A.R.P.A.)	
Art. 16, comma 1	
Sentenza n. 155/2025	554

Legge della Regione Umbria 21 dicembre 2022, n. 18 (Bilancio di previsione della Regione Umbria 2023-2025)	
Art. 1	
Sentenza n. 155/2025	554

Valle d'Aosta

Legge della Regione Valle d'Aosta 28 gennaio 1977 riapprovata il 31 marzo 1977 (Apertura di credito su mandato a favore dell'ente ospedaliero regionale, ad integrazione delle leggi regionali 19 febbraio 1975, n. 4 e 29 dicembre 1975, n. 52)	
Sentenza n. 54/1983	637

Legge della Regione Valle d'Aosta 24 aprile 2019, n. 4 (Primo provvedimento di variazione al bilancio di previsione finanziario della Regione per il triennio 2019/2021. Modificazioni di leggi regionali)	
Art. 6, comma 6	
Sentenza n. 250/2020	412

Legge della Regione Valle d'Aosta 21 novembre 2012, n. 30 (Adeguamento del bilancio di previsione per l'anno 2012 agli obiettivi complessivi di politica economica e di contenimento della spesa pubblica previsti dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 – Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario – Modifiche a disposizioni legislative)	
Art. 2, comma 10	
Sentenza n. 256/2013	1136

Veneto

Legge della Regione Veneto 14 luglio 1978, n. 30 (Disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e per la disciplina della caccia)

Art. 57, quarto comma

Sentenza n. 271/1986 118

Legge della Regione Veneto 4 marzo 2010, n. 17 (Istituzione delle direzioni aziendali delle professioni sanitarie infermieristiche e ostetriche e delle professioni riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione)

Art. 2

Sentenza n. 106/2011 669

Provincia autonoma di Bolzano

Legge della Provincia autonoma di Bolzano riapprovata nella seduta del 3 febbraio 2000 (Responsabilità amministrativa degli amministratori e del personale della provincia e degli enti provinciali)

Artt. 2, comma 3, 3, comma 3, e 4, comma 1

Sentenza n. 340/2001 1472, 1479

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013. Legge finanziaria 2011)

Art. 13, comma 1, lett. a), b), c) e d)

Sentenza n. 221/2013 1132

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche di leggi provinciali in vari settori e altre disposizioni)

Artt. 5, comma 9, e 12

Sentenza n. 19/2014 1144, 1479

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni)

Art. 10, commi 2 e 5

Sentenza n. 188/2014 325

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 22 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 – Legge finanziaria 2013)

Art. 12

Sentenza n. 40/2014 1480

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 19 luglio 2013, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, aree per insediamenti produttivi, miglioramento fondiario, attività ricettiva, espropriazioni, associazioni agrarie, alimenti geneticamente non modificati, protezione degli animali, commercio e inquinamento acustico)

Art. 25

Sentenza n. 224/2014 738

Legge della Provincia autonoma di Bolzano 17 settembre 2013, n. 12 (Approvazione del rendiconto generale della provincia per l'esercizio finanziario 2012 e altre disposizioni)	
Sentenza n. 190/2014	734
Legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali)	
Artt. 2, 3, comma 1, 4, comma 1, 7, comma 4, 8, comma 1, 14, comma 3, 15, commi 1 e 3, 17, comma 2, e 37	
Sentenza n. 80/2017	481
Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano)	
Artt. 1, commi 2 e 3, 3, 4, comma 1, e 8, comma 1	
Sentenza n. 80/2017	481
Artt. 7 e 32, comma 3	
Sentenza n. 228/2017	360
Legge della Provincia autonoma di Bolzano 6 luglio 2017, n. 9 (Disciplina dell'indennità di dirigenza e modifiche alla struttura dirigenziale dell'Amministrazione provinciale)	
Artt. 1, comma 3, 2 e 17, comma 2	
Sentenza n. 138/2019	810
Legge della Provincia autonoma di Bolzano 9 febbraio 2018, n. 1 (Norme in materia di personale)	
Art. 1	
Sentenza n. 138/2019	810
Provincia autonoma di Trento	
Legge della Provincia autonoma di Trento approvata dal Consiglio provinciale il 12 ottobre 1973 (Prestito sull'onore)	
Sentenza n. 250/1974	624
Legge della Provincia autonoma di Trento 17 maggio 2021, n. 7 (Prime misure del 2021 connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e conseguente variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2021-2023)	
Art. 34	
Sentenza n. 86/2022	1439
Legge della Provincia autonoma di Trento 27 dicembre 2011, n. 18 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Provincia autonoma di Trento – Legge finanziaria provinciale 2012)	
Art. 16, comma 1	
Sentenza n. 269/2014	1169

Legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 20 (Legge di stabilità provinciale 2017)

Art. 10, comma 2, lett. d)	
Sentenza n. 124/2018	1279

III.2.

INDICE DEI PARAMETRI VIOLATI

COSTITUZIONE

Art. 1

Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 192/2024	444

Art. 3

Sentenza n. 1/1984	1461
Sentenza n. 270/1988	1470
Sentenza n. 141/1999	147, 656
Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 50/2008	221
Sentenza n. 3/2013	1097
Sentenza n. 129/2016	1194
Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 210/2022	882

– Principio di eguaglianza

Sentenza n. 3/2013	297

Primo comma

Sentenza n. 112/1973	1490
Sentenza n. 201/1976	1494

– Principio di ragionevolezza

Sentenza n. 340/2001	1497
Sentenza n. 326/2010	1020
Sentenza n. 216/2015	1180
Sentenza n. 7/2017	1206
Sentenza n. 13/2017	347
Sentenza n. 6/2019	794
Sentenza n. 52/2021	418
Sentenza n. 139/2024	441
Sentenza n. 192/2024	444
Sentenza n. 195/2024	1420

– Principio di proporzionalità

Sentenza n. 6/2019	794

– Principio del legittimo affidamento

Sentenza n. 216/2015	1180

Art. 5

Sentenza n. 201/1976	1494
Sentenza n. 270/1988	1470
Sentenza n. 193/2012	279
Sentenza n. 3/2013	297
Sentenza n. 88/2014	1160
Sentenza n. 71/2018	370
Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 6/2019	794
Sentenza n. 192/2024	444
Sentenza n. 114/2025	455, 1424

Art. 11

Sentenza n. 228/2017	360

Art. 28

Sentenza n. 4/1965	1489

Sentenza n. 192/2024	444
Art. 38	
Sentenza n. 7/2017	1206
Art. 76	
Sentenza n. 192/2024	444
Art. 81	
Sentenza n. 131/2012	682
Sentenza n. 184/2016	1198
Sentenza n. 49/2018	1235
Sentenza n. 101/2018	779
Sentenza n. 18/2019	803
Sentenza n. 138/2019	810
Sentenza n. 146/2019	814
Sentenza n. 4/2020	824
Sentenza n. 62/2020	1292
Sentenza n. 112/2020	833
Sentenza n. 115/2020	838
Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 215/2021	864
Sentenza n. 235/2021	420
Sentenza n. 247/2021	1350
Sentenza n. 155/2023	1397
Sentenza n. 9/2024	928
Primo comma	
Sentenza n. 213/2008	661
Sentenza n. 39/2024	935
Terzo comma	
Sentenza n. 226/1976	630, 1455
Sentenza n. 183/2016	751
Sentenza n. 279/2016	752
Sentenza n. 6/2017	473
Sentenza n. 274/2017	501
Sentenza n. 147/2018	789
Sentenza n. 172/2018	395
Sentenza n. 197/2019	818
Sentenza n. 205/2019	1284
Sentenza n. 227/2019	821
Sentenza n. 62/2020	398
Sentenza n. 163/2020	842
Sentenza n. 106/2021	859
Sentenza n. 156/2021	861
Sentenza n. 226/2021	867
Sentenza n. 17/2022	872
Sentenza n. 155/2022	876
Sentenza n. 190/2022	527
Sentenza n. 200/2022	879
Sentenza n. 253/2022	887
Sentenza n. 255/2022	891
Sentenza n. 53/2023	898

Sentenza n. 64/2023	900
Sentenza n. 80/2023	903
Sentenza n. 82/2023	906
Sentenza n. 84/2023	908
Sentenza n. 114/2023	540
Sentenza n. 122/2023	545
Sentenza n. 165/2023	919
Sentenza n. 224/2023	924
Sentenza n. 39/2024	935

Terzo comma, in relazione all'art. 3, comma 13, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Sentenza n. 6/2017	760

Quarto comma

Sentenza n. 9/1958	594
Sentenza n. 30/1959	595
Sentenza n. 66/1959	599
Sentenza n. 16/1961	601
Sentenza n. 31/1961	604
Sentenza n. 34/1961	605
Sentenza n. 36/1961	606
Sentenza n. 37/1961	608
Sentenza n. 1/1966	610
Sentenza n. 96/1966	615
Sentenza n. 47/1967	616
Sentenza n. 49/1967	617
Sentenza n. 17/1968	619
Sentenza n. 135/1968	621
Sentenza n. 8/1969	622
Sentenza n. 37/1972	623
Sentenza n. 250/1974	624
Sentenza n. 123/1975	625
Sentenza n. 140/1976	627
Sentenza n. 150/1976	628
Sentenza n. 226/1976	630, 1455
Sentenza n. 63/1979	632
Sentenza n. 92/1981	635
Sentenza n. 54/1983	637
Sentenza n. 307/1983	91
Sentenza n. 245/1984	102, 641
Sentenza n. 13/1987	648
Sentenza n. 314/1990	137
Sentenza n. 384/1991	650
Sentenza n. 359/2007	660
Sentenza n. 213/2008	661
Sentenza n. 70/2010	468
Sentenza n. 141/2010	664
Sentenza n. 68/2011	665
Sentenza n. 106/2011	669

Sentenza n. 272/2011	671
Sentenza n. 70/2012	672
Sentenza n. 115/2012	679
Sentenza n. 192/2012	684
Sentenza n. 212/2012	691
Sentenza n. 214/2012	692
Sentenza n. 309/2012	695
Sentenza n. 18/2013	699
Sentenza n. 26/2013	700
Sentenza n. 28/2013	704
Sentenza n. 51/2013	706, 1111
Sentenza n. 181/2013	714
Sentenza n. 212/2013	715
Sentenza n. 241/2013	716
Sentenza n. 250/2013	719
Sentenza n. 266/2013	722
Sentenza n. 307/2013	726
Sentenza n. 4/2014	727
Sentenza n. 40/2014	1480
Sentenza n. 68/2014	729
Sentenza n. 141/2014	730
Sentenza n. 190/2014	734
Sentenza n. 224/2014	738
Sentenza n. 181/2015	746
Sentenza n. 279/2016	752
Sentenza n. 89/2017	350, 767
Sentenza n. 117/2018	378
Sentenza n. 196/2018	791

Sesto comma

Sentenza n. 235/2017	777
Sentenza n. 224/2023	924

– Equilibrio di bilancio

Sentenza n. 117/2018	378

Art. 97

Sentenza n. 270/1988	1470
Sentenza n. 141/1999	147, 656
Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 50/2008	221
Sentenza n. 3/2013	1097
Sentenza n. 129/2016	1194
Sentenza n. 184/2016	1198
Sentenza n. 7/2017	1206
Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 235/2021	420
Sentenza n. 210/2022	882
Sentenza n. 110/2023	916

Primo comma

Sentenza n. 3/2013	297
Sentenza n. 228/2017	360
Sentenza n. 101/2018	779
Sentenza n. 18/2019	803
Sentenza n. 146/2019	814
Sentenza n. 4/2020	824
Sentenza n. 112/2020	833
Sentenza n. 115/2020	838
Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 215/2021	864
Sentenza n. 247/2021	1350
Sentenza n. 84/2023	908
Sentenza n. 224/2023	924
Sentenza n. 9/2024	928

Secondo comma

Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 76/2023	1379
Sentenza n. 192/2024	444

Secondo comma (buon andamento dell'amministrazione)

Sentenza n. 86/2022	1439

Art. 100

Sentenza n. 121/1966	79

Terzo comma

Sentenza n. 231/2008	1474

Art. 103**Secondo comma**

Sentenza n. 201/1976	1494
Sentenza n. 1/1984	1461
Sentenza n. 340/2001	1472, 1497

Art. 108**Secondo comma**

Sentenza n. 231/2008	1474

Art. 114

Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 157/2007	213
Sentenza n. 192/2024	444

Art. 116

Sentenza n. 193/2012	279

Terzo comma

Sentenza n. 192/2024	444

– Principio di leale collaborazione

Sentenza n. 6/2019	794

Art. 117

Sentenza n. 307/1983	91
Sentenza n. 245/1984	102, 641
Sentenza n. 49/2004	171
Sentenza n. 77/2005	197
Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 157/2007	213
Sentenza n. 341/2009	243

Primo comma

Sentenza n. 228/2017	360

Secondo comma

Sentenza n. 49/2018	1235

Secondo comma, lett. e)

Sentenza n. 184/2016	1198
Sentenza n. 246/2021	425
Sentenza n. 190/2022	527
Sentenza n. 1/2024	1401

Secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici)

Sentenza n. 228/2017	360
Sentenza n. 235/2020	514
Sentenza n. 250/2020	412
Sentenza n. 168/2022	517
Sentenza n. 190/2022	527
Sentenza n. 268/2022	529, 894
Sentenza n. 51/2023	533
Sentenza n. 81/2023	535
Sentenza n. 84/2023	538, 908
Sentenza n. 118/2023	544
Sentenza n. 122/2023	545
Sentenza n. 128/2023	548
Sentenza n. 58/2024	551

Secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Sentenza n. 114/2023	540

Secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione agli artt. 42 e 43, comma 2, e all'allegato 4/2, paragrafo 9.2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Sentenza n. 184/2016	469

Secondo comma, lett. e) (armonizzazione dei bilanci pubblici), in relazione all'art. 20 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armoniz-

zazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)

Sentenza n. 155/2025	554
Sentenza n. 174/2025	557

Secondo comma, lett. e) (sistema tributario e contabile)

Sentenza n. 70/2012	672

Secondo comma, lett. e) (sistema contabile dello Stato)

Sentenza n. 309/2012	695

Secondo comma, lett. l)

Sentenza n. 194/2020	1314
Sentenza n. 99/2023	1387

Secondo comma, lett. l) (giurisdizione e norme processuali)

Sentenza n. 59/2024	1500

Secondo comma, lett. l) (giustizia amministrativa)

Sentenza n. 19/2014	1479

Secondo comma, lett. l) (ordinamento civile)

Sentenza n. 138/2019	810
Sentenza n. 146/2019	814
Sentenza n. 112/2020	833
Sentenza n. 86/2022	1439
Sentenza n. 253/2022	887
Sentenza n. 197/2024	1447

Secondo comma, lett. m)

Sentenza n. 423/2004	179
Sentenza n. 62/2020	398, 1292

Secondo comma, lett. m) (determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti sociali)

Sentenza n. 133/2010	246

Secondo comma, lett. o) (previdenza sociale)

Sentenza n. 138/2019	810

Terzo comma

Sentenza n. 400/1988	131
Sentenza n. 107/2005	200
Sentenza n. 417/2005	993
Sentenza n. 449/2005	995
Sentenza n. 201/2007	215
Sentenza n. 179/2012	273
Sentenza n. 219/2013	1124
Sentenza n. 39/2014	308
Sentenza n. 79/2014	319
Sentenza n. 184/2016	1198
Sentenza n. 228/2017	360
Sentenza n. 49/2018	1235
Sentenza n. 71/2018	370

Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 112/2020	833
Sentenza n. 194/2020	1314
Sentenza n. 247/2021	1350
Sentenza n. 190/2022	527
Sentenza n. 114/2025	455, 1424

– Armonizzazione dei bilanci

Sentenza n. 386/2008	1003

– Coordinamento della finanza pubblica

Sentenza n. 89/2007	997
Sentenza n. 169/2007	999
Sentenza n. 386/2008	1003
Sentenza n. 297/2009	1007
Sentenza n. 149/2010	1011
Sentenza n. 156/2010	1014
Sentenza n. 267/2010	1015
Sentenza n. 333/2010	1026
Sentenza n. 68/2011	665
Sentenza n. 69/2011	1030
Sentenza n. 77/2011	1031
Sentenza n. 108/2011	1034
Sentenza n. 122/2011	1036
Sentenza n. 123/2011	1039
Sentenza n. 155/2011	1042
Sentenza n. 163/2011	1044
Sentenza n. 182/2011	1045
Sentenza n. 229/2011	1049
Sentenza n. 310/2011	1052
Sentenza n. 325/2011	1054
Sentenza n. 30/2012	1058
Sentenza n. 32/2012	1061
Sentenza n. 33/2012	1062
Sentenza n. 51/2012	1065
Sentenza n. 79/2012	1066
Sentenza n. 161/2012	1069
Sentenza n. 211/2012	1078
Sentenza n. 212/2012	691
Sentenza n. 217/2012	1087
Sentenza n. 262/2012	1094
Sentenza n. 3/2013	297, 1097
Sentenza n. 18/2013	1102
Sentenza n. 26/2013	1106
Sentenza n. 28/2013	1109
Sentenza n. 130/2013	1119
Sentenza n. 138/2013	304
Sentenza n. 218/2013	1122
Sentenza n. 221/2013	1132
Sentenza n. 229/2013	1432
Sentenza n. 256/2013	1136
Sentenza n. 287/2013	1140

Sentenza n. 289/2013	1141
Sentenza n. 19/2014	1144
Sentenza n. 27/2014	1145
Sentenza n. 40/2014	1480
Sentenza n. 54/2014	1148
Sentenza n. 87/2014	1157
Sentenza n. 181/2014	1163
Sentenza n. 269/2014	1169
Sentenza n. 124/2015	1170
Sentenza n. 125/2015	1172
Sentenza n. 130/2015	1175
Sentenza n. 189/2015	1177
Sentenza n. 37/2016	1183
Sentenza n. 38/2016	1185
Sentenza n. 43/2016	1187
Sentenza n. 64/2016	1191
Sentenza n. 183/2016	1197
Sentenza n. 266/2016	1202
Sentenza n. 73/2017	1215
Sentenza n. 103/2017	1218
Sentenza n. 231/2017	1221
Sentenza n. 245/2017	1227
Sentenza n. 1/2018	1231
Sentenza n. 101/2018	779, 1247
Sentenza n. 103/2018	1259
Sentenza n. 124/2018	1279
Sentenza n. 172/2018	1282
Sentenza n. 205/2019	1284
Sentenza n. 5/2020	1288
Sentenza n. 130/2020	1305
Sentenza n. 166/2020	1308
Sentenza n. 177/2020	1311
Sentenza n. 233/2020	1322
Sentenza n. 251/2020	1325
Sentenza n. 25/2021	1328
Sentenza n. 44/2021	1336
Sentenza n. 142/2021	1341
Sentenza n. 156/2021	1346
Sentenza n. 212/2021	1348
Sentenza n. 215/2021	864
Sentenza n. 86/2022	1439
Sentenza n. 201/2022	1443
Sentenza n. 76/2023	1379
Sentenza n. 99/2023	1387
Sentenza n. 110/2023	916, 1390
Sentenza n. 134/2023	1394
Sentenza n. 155/2023	1397
Sentenza n. 176/2023	1399
Sentenza n. 1/2024	1401
Sentenza n. 169/2024	1408
Sentenza n. 180/2024	1415

Sentenza n. 198/2024	1422
– Organizzazione sanitaria	
Sentenza n. 131/2012	682
– Istruzione	
Sentenza n. 308/2004	174
– Istruzione e lavoro	
Sentenza n. 320/2004	176
– Tutela e sicurezza del lavoro; servizi sociali ed istruzione	
Sentenza n. 423/2004	179
– Tutela della salute	
Sentenza n. 207/2010	251
Sentenza n. 62/2020	398, 1292
– Tutela della salute, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, governo del territorio	
Sentenza n. 117/2018	378
– Tutela della salute e governo del territorio	
Sentenza n. 45/2008	217
– Tutela della salute, tutela dell'alimentazione e governo del territorio	
Sentenza n. 168/2008	229
– Porti e aeroporti civili	
Sentenza n. 79/2011	254
– Principio di contenimento della spesa pubblica sanitaria	
Sentenza n. 161/2022	1354
Quarto comma	
Sentenza n. 137/2007	212
Sentenza n. 219/2013	1124
Sentenza n. 79/2014	319
Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 130/2024	438
Sentenza n. 114/2025	455, 1424
– Industria e turismo	
Sentenza n. 107/2005	200
– Comunità montane	
Sentenza n. 27/2010	1009
– Trasporto pubblico locale	
Sentenza n. 222/2005	201
– Servizi sociali	
Sentenza n. 50/2008	221

– Politiche sociali ed edilizia residenziale pubblica

Sentenza n. 118/2006	204

Sesto comma

Sentenza n. 16/2004	166
Sentenza n. 30/2005	988
Sentenza n. 118/2006	204
Sentenza n. 325/2010	1017
Sentenza n. 254/2013	306
Sentenza n. 39/2014	308
Sentenza n. 88/2014	1160

– Principio di leale collaborazione

Sentenza n. 201/2007	215

Art. 118

Sentenza n. 307/1983	91
Sentenza n. 245/1984	102
Sentenza n. 423/2004	179
Sentenza n. 31/2005	992
Sentenza n. 77/2005	197
Sentenza n. 222/2005	201
Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 137/2007	212
Sentenza n. 157/2007	213
Sentenza n. 50/2008	221
Sentenza n. 168/2008	229
Sentenza n. 330/2011	260
Sentenza n. 179/2012	273
Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 40/2022	434

Quarto comma

Sentenza n. 52/2021	418

– Principio di leale collaborazione

Sentenza n. 179/2012	273

Art. 119

Sentenza n. 307/1983	91
Sentenza n. 245/1984	102, 641
Sentenza n. 357/1985	115
Sentenza n. 272/1986	122
Sentenza n. 507/2000	157
Sentenza n. 370/2003	164
Sentenza n. 320/2004	176
Sentenza n. 423/2004	179
Sentenza n. 77/2005	197
Sentenza n. 417/2005	993
Sentenza n. 449/2005	995
Sentenza n. 89/2007	997
Sentenza n. 137/2007	212
Sentenza n. 157/2007	213
Sentenza n. 169/2007	999

Sentenza n. 297/2009	1007
Sentenza n. 341/2009	243
Sentenza n. 193/2012	279
Sentenza n. 219/2013	1124
Sentenza n. 254/2013	306
Sentenza n. 87/2014	1157
Sentenza n. 189/2015	1177
Sentenza n. 43/2016	1187
Sentenza n. 64/2016	1191
Sentenza n. 71/2018	370
Sentenza n. 74/2018	375
Sentenza n. 101/2018	779
Sentenza n. 103/2018	1259
Sentenza n. 137/2018	390
Sentenza n. 139/2024	441
Sentenza n. 192/2024	444
Sentenza n. 114/2025	455

Primo comma

Sentenza n. 36/1972	82
Sentenza n. 103/1972	84
Sentenza n. 162/1982	89
Sentenza n. 243/1985	113
Sentenza n. 207/2010	251
Sentenza n. 326/2010	1020
Sentenza n. 22/2012	263
Sentenza n. 271/2012	295
Sentenza n. 39/2014	308
Sentenza n. 79/2014	319
Sentenza n. 129/2016	1194
Sentenza n. 34/2021	852
Sentenza n. 224/2023	924
Sentenza n. 9/2024	928

Primo comma (autonomia finanziaria)

Sentenza n. 159/1990	136
Sentenza n. 382/1990	141
Sentenza n. 79/2014	319

Primo comma (sotto il profilo dell'equilibrio del bilancio e dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea)

Sentenza n. 9/2024	928

Secondo comma

Sentenza n. 95/2007	209
Sentenza n. 3/2013	297

Terzo comma

Sentenza n. 45/2008	217
Sentenza n. 176/2012	268
Sentenza n. 129/2016	1194

Quarto comma

Sentenza n. 370/2003	985
Sentenza n. 49/2004	171

Quinto comma

Sentenza n. 16/2004	166
Sentenza n. 22/2012	263
Sentenza n. 176/2012	268

Sesto comma

Sentenza n. 425/2004	194
Sentenza n. 188/2014	325
Sentenza n. 181/2015	746
Sentenza n. 89/2017	350, 767
Sentenza n. 4/2020	824
Sentenza n. 115/2020	838

Settimo comma

Sentenza n. 224/2023	924

– Autonomia finanziaria

Sentenza n. 87/1987	128
Sentenza n. 204/1987	129
Sentenza n. 314/1990	137

– Principio di leale collaborazione

Sentenza n. 222/2005	201
Sentenza n. 50/2008	221
Sentenza n. 168/2008	229

Art. 120

Sentenza n. 118/2006	204
Sentenza n. 254/2013	306
Sentenza n. 74/2018	375

– Principio di leale collaborazione

Sentenza n. 193/2012	279
Sentenza n. 3/2013	297
Sentenza n. 88/2014	1160
Sentenza n. 71/2018	370
Sentenza n. 217/2020	406
Sentenza n. 6/2023	1375
Sentenza n. 195/2024	1420

Secondo comma

Sentenza n. 131/2012	682
Sentenza n. 266/2016	1202
Sentenza n. 252/2017	367
Sentenza n. 117/2018	378

– in connessione con gli artt. 117, terzo comma (ordinamento sportivo), 118 e 119

Sentenza n. 40/2022	434

Art. 125	
Sentenza n. 36/1972	82
Sentenza n. 103/1972	84
Art. 134	
Sentenza n. 39/2014	308
Art. 136	
Sentenza n. 231/2017	1221

STATUTO SPECIALE PER LA REGIONE FRIULI-VENEZIA GIULIA

Art. 4, numero 1)	
Sentenza n. 88/2006	996
Artt. 3, 4, numero 1-bis, 5 e 12	
Sentenza n. 39/2014	308
Art. 5, numeri 6 e 18	
Sentenza n. 118/2006	204
Artt. 48 e 49	
Sentenza n. 193/2012	279

STATUTO SPECIALE PER LA REGIONE SARDEGNA

Artt. 3, 4, 5, 7 e 11	
Sentenza n. 425/2004	194
Artt. 7 e 8	
Sentenza n. 6/2019	794
Artt. 7, 8 e 54	
Sentenza n. 70/1987	124
Artt. 3, comma 1, lett. b), 15, 35 e 46	
Sentenza n. 39/2014	308
Artt. 7 e 8 e Decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1949, n. 250 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna) artt. 32 a 36	
Sentenza n. 95/1981	87
Art. 56, n. 3	
Sentenza n. 212/1984	1466

STATUTO SPECIALE PER LA REGIONE SICILIANA

Art. 14, comma 1, lett. q)	
Sentenza n. 84/2023	908
Artt. 14, lett. o) e p), e 36	
Sentenza n. 425/2004	194
Artt. 17 e 20	
Sentenza n. 245/1984	102
Artt. 21 e 36	
Sentenza n. 347/2000	152
Art. 23, secondo comma	
Sentenza n. 121/1966	79

Art. 36

Sentenza n. 34/1961	605
Sentenza n. 348/2000	155
Sentenza n. 288/2001	159
Sentenza n. 241/2012	716

Art. 36, e relative norme di attuazione in materia finanziaria (principi di certezza del diritto e di leale cooperazione)

Sentenza n. 98/2000	149

Artt. 36 e 37

Sentenza n. 152/2011	256
Sentenza n. 207/2014	331
Sentenza n. 131/2015	335

Artt. 36 e 43

Sentenza n. 65/2015	333

Artt. 36, 37 e 43

Sentenza n. 246/2015	337

STATUTO SPECIALE PER LA REGIONE TRENTINO ALTO-ADIGE**Artt. 8, 9 e 79, commi 3 e 4-*octies***

Sentenza n. 228/2017	360

Artt. 8 e 9

Sentenza n. 86/2022	1439

Artt. 8, 9 e 79

Sentenza n. 40/2014	1480

Artt. 8, n. 21), e 16

Sentenza n. 84/1998	145

Artt. 8, numeri 1, 5, 9, 10, 17, 18, 20, 21, 23, 28 e 29; 9, numeri 3, 4, 5 e 8; e 16

Sentenza n. 314/2001	161

Art. 10

Sentenza n. 425/2004	194

Artt. 23 e 39 (ora corrispondenti agli artt. 52 e 78 del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670)

Sentenza n. 180/1976	85

Artt. 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 85 e 86, 103, 104 e 107

Sentenza n. 314/2001	161

Artt. 69, 70, 71, 75 e 78

Sentenza n. 190/2008	1001

Artt. 75 e 78 (come modificati dalla legge 30 novembre 1989, n. 386)

Sentenza n. 355/1994	143

Art. 79

Sentenza n. 28/2016	340

Art. 79, comma 3

Sentenza n. 124/2018	1279

Art. 79, commi 3 e 4	
Sentenza n. 263/2013	1138
 STATUTO SPECIALE PER LA REGIONE VALLE D'AOSTA	
Artt. 2, primo comma, lett. a) e b), 3, primo comma, lett. f), 12, 48-bis e 50	
Sentenza n. 246/2015	337
Art. 3, lett. f)	
Sentenza n. 95/2007	209
Art. 48-bis	
Sentenza n. 341/2009	243
Sentenza n. 82/2015	743
Artt. 48-bis e 50, quinto comma	
Sentenza n. 133/2010	246
Sentenza n. 125/2015	1172
Art. 50, comma terzo, in relazione all'art. 5, quarto e quinto comma	
Sentenza n. 95/1981	87
Artt. 48-bis e 50	
Sentenza n. 66/2016	343
Artt. 48-bis e 50, quinto comma	
Sentenza n. 133/2010	246
Sentenza n. 125/2015	1172

III.3.
INDICE DELLE SENTENZE
DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

1958	
Sentenza n. 9	594
1959	
Sentenza n. 30.	595
Sentenza n. 66.	599
1961	
Sentenza n. 16.	601
Sentenza n. 31.	604
Sentenza n. 34.	605
Sentenza n. 36.	606
Sentenza n. 37.	608
1965	
Sentenza n. 4	1489
1966	
Sentenza n. 1	610
Sentenza n. 96	615
Sentenza n. 121.	79
1967	
Sentenza n. 47.	616
Sentenza n. 49.	617
1968	
Sentenza n. 17.	619
Sentenza n. 135.	621
1969	
Sentenza n. 8	622
1972	
Sentenza n. 36.	82
Sentenza n. 37.	623
Sentenza n. 103.	84
1973	
Sentenza n. 112.	1490
1974	
Sentenza n. 250.	624
1975	
Sentenza n. 114.	1492
Sentenza n. 123.	625
1976	
Sentenza n. 140.	627
Sentenza n. 150.	628
Sentenza n. 180.	85
Sentenza n. 201.	1494
Sentenza n. 226.	630, 1455

1979	
Sentenza n. 63.	632
1981	
Sentenza n. 92.	635
Sentenza n. 95.	87
1982	
Sentenza n. 162.	89
1983	
Sentenza n. 54.	637
Sentenza n. 307.	91
1984	
Sentenza n. 1	1461
Sentenza n. 212.	1466
Sentenza n. 245.	102, 641
1985	
Sentenza n. 243.	113
Sentenza n. 357.	115
1986	
Sentenza n. 271.	118
Sentenza n. 272.	122
1987	
Sentenza n. 13.	648
Sentenza n. 70.	124
Sentenza n. 87.	128
Sentenza n. 204.	129
1988	
Sentenza n. 270.	1470
Sentenza n. 400.	131
Sentenza n. 1007	132
1990	
Sentenza n. 159.	136
Sentenza n. 314.	137
Sentenza n. 382.	141
1991	
Sentenza n. 384.	650
1994	
Sentenza n. 355.	143
1998	
Sentenza n. 84.	145
1999	
Sentenza n. 141.	147, 656

2000

Sentenza n. 98	149
Sentenza n. 347.	152
Sentenza n. 348.	155
Sentenza n. 507.	157

2001

Sentenza n. 288.	159
Sentenza n. 314.	161
Sentenza n. 340.	1472, 1497

2003

Sentenza n. 370.	164, 986

2004

Sentenza n. 16.	166
Sentenza n. 49.	171
Sentenza n. 308.	174
Sentenza n. 320.	176
Sentenza n. 423.	179
Sentenza n. 425.	194

2005

Sentenza n. 30.	988
Sentenza n. 31.	992
Sentenza n. 77.	197
Sentenza n. 107.	200
Sentenza n. 222.	201
Sentenza n. 417.	993
Sentenza n. 449.	995

2006

Sentenza n. 88.	996
Sentenza n. 118.	204

2007

Sentenza n. 89.	997
Sentenza n. 95.	209
Sentenza n. 137.	212
Sentenza n. 157.	213
Sentenza n. 169.	999
Sentenza n. 201.	215
Sentenza n. 359.	660

2008

Sentenza n. 45.	217
Sentenza n. 50.	221
Sentenza n. 159.	1000
Sentenza n. 168.	229
Sentenza n. 190.	1001
Sentenza n. 213.	661
Sentenza n. 231.	1474
Sentenza n. 386.	1003

2009

Sentenza n. 74.	1005
Sentenza n. 297.	1007
Sentenza n. 334.	241
Sentenza n. 341.	243

2010

Sentenza n. 27.	1009
Sentenza n. 70.	468
Sentenza n. 133.	246
Sentenza n. 141.	664
Sentenza n. 149.	1011
Sentenza n. 156.	1014
Sentenza n. 207.	251
Sentenza n. 267.	1015
Sentenza n. 325.	1017
Sentenza n. 326.	1020
Sentenza n. 333.	1026

2011

Sentenza n. 68.	665
Sentenza n. 69.	1030
Sentenza n. 77.	1031
Sentenza n. 79.	254
Sentenza n. 106.	669
Sentenza n. 108.	1034
Sentenza n. 122.	1036
Sentenza n. 123.	1039
Sentenza n. 152.	256
Sentenza n. 155.	1042
Sentenza n. 163.	1044
Sentenza n. 182.	1045
Sentenza n. 229.	1049
Sentenza n. 272.	671
Sentenza n. 310.	1052
Sentenza n. 325.	1054
Sentenza n. 330.	260

2012

Sentenza n. 22.	263
Sentenza n. 30.	1058
Sentenza n. 32.	1061
Sentenza n. 33.	1062
Sentenza n. 51.	1065
Sentenza n. 70.	672
Sentenza n. 79.	1066
Sentenza n. 115.	679
Sentenza n. 131.	682
Sentenza n. 161.	1069
Sentenza n. 176.	268
Sentenza n. 179.	273
Sentenza n. 192.	684

Sentenza n. 193	279
Sentenza n. 211	1078
Sentenza n. 212	691
Sentenza n. 214	692
Sentenza n. 217	1087
Sentenza n. 241	282
Sentenza n. 262	1094
Sentenza n. 271	295
Sentenza n. 309	695

2013

Sentenza n. 3	297, 1097
Sentenza n. 18	699, 1102
Sentenza n. 26	700, 1106
Sentenza n. 28	704, 1109
Sentenza n. 51	706, 1111
Sentenza n. 130	1119
Sentenza n. 138	304
Sentenza n. 181	714
Sentenza n. 212	715
Sentenza n. 218	1122
Sentenza n. 219	1124
Sentenza n. 221	1132
Sentenza n. 229	1432
Sentenza n. 241	716
Sentenza n. 250	719
Sentenza n. 254	306
Sentenza n. 256	1136
Sentenza n. 263	1138
Sentenza n. 266	722
Sentenza n. 287	1140
Sentenza n. 289	1141
Sentenza n. 307	726

2014

Sentenza n. 4	727
Sentenza n. 19	1144, 1479
Sentenza n. 27	1145
Sentenza n. 39	308
Sentenza n. 40	1480
Sentenza n. 54	1148
Sentenza n. 68	729
Sentenza n. 79	319
Sentenza n. 87	1157
Sentenza n. 88	1160
Sentenza n. 141	730
Sentenza n. 181	1163
Sentenza n. 188	325
Sentenza n. 190	734
Sentenza n. 207	331
Sentenza n. 224	738
Sentenza n. 269	1169

2015

Sentenza n. 65.	333
Sentenza n. 82.	743
Sentenza n. 124.	1170
Sentenza n. 125.	1172
Sentenza n. 130.	1175
Sentenza n. 131.	335
Sentenza n. 181.	746
Sentenza n. 189.	1177
Sentenza n. 216.	1180
Sentenza n. 246.	337

2016

Sentenza n. 28.	340
Sentenza n. 37.	1183
Sentenza n. 38.	1185
Sentenza n. 43.	1187
Sentenza n. 64.	1191
Sentenza n. 66.	343
Sentenza n. 129.	1194
Sentenza n. 183.	751, 1197
Sentenza n. 184.	469, 1198
Sentenza n. 266.	1202
Sentenza n. 279.	752

2017

Sentenza n. 6	473, 760
Sentenza n. 7	1206
Sentenza n. 13.	347
Sentenza n. 14.	1212
Sentenza n. 73.	1215
Sentenza n. 80.	481
Sentenza n. 89.	350, 767
Sentenza n. 103.	1218
Sentenza n. 228.	360
Sentenza n. 231.	1221
Sentenza n. 235.	777
Sentenza n. 245.	1227
Sentenza n. 252.	367
Sentenza n. 274.	501

2018

Sentenza n. 1	1231
Sentenza n. 49.	1235
Sentenza n. 61.	1245
Sentenza n. 71.	370
Sentenza n. 74.	375
Sentenza n. 101.	779, 1247
Sentenza n. 103.	1259
Sentenza n. 117.	378
Sentenza n. 124.	1279
Sentenza n. 137.	390

Sentenza n. 147.	789
Sentenza n. 172.	395, 1282
Sentenza n. 196.	791

2019

Sentenza n. 6	794
Sentenza n. 18.	803
Sentenza n. 138.	810
Sentenza n. 146.	814
Sentenza n. 197.	818
Sentenza n. 205.	1284
Sentenza n. 227.	821

2020

Sentenza n. 4	824
Sentenza n. 5	1288
Sentenza n. 62.	398, 1292
Sentenza n. 112.	833
Sentenza n. 115.	838
Sentenza n. 130.	1305
Sentenza n. 163.	842
Sentenza n. 166.	1308
Sentenza n. 177.	1311
Sentenza n. 194.	1314
Sentenza n. 217.	406
Sentenza n. 233.	1322
Sentenza n. 235.	514, 844
Sentenza n. 250.	412
Sentenza n. 251.	1325

2021

Sentenza n. 25.	1328
Sentenza n. 34.	852
Sentenza n. 36.	1333
Sentenza n. 44.	1336
Sentenza n. 52.	418
Sentenza n. 80.	854
Sentenza n. 106.	859
Sentenza n. 142.	1341
Sentenza n. 156.	861, 1346
Sentenza n. 212.	1348
Sentenza n. 215.	864
Sentenza n. 226.	867
Sentenza n. 235.	420
Sentenza n. 246.	425
Sentenza n. 247.	1350

2022

Sentenza n. 17.	872
Sentenza n. 40.	434
Sentenza n. 86.	1439
Sentenza n. 124.	873

Sentenza n. 155.	876
Sentenza n. 161.	1354
Sentenza n. 168.	517
Sentenza n. 190.	527
Sentenza n. 200.	879
Sentenza n. 201.	1443
Sentenza n. 210.	882
Sentenza n. 253.	887
Sentenza n. 255.	891
Sentenza n. 268.	529, 894

2023

Sentenza n. 6	1375
Sentenza n. 51.	533
Sentenza n. 53.	898
Sentenza n. 64.	900
Sentenza n. 76.	1379
Sentenza n. 80.	903
Sentenza n. 81.	535
Sentenza n. 82.	906
Sentenza n. 84	538, 908
Sentenza n. 99.	1387
Sentenza n. 110.	916, 1390
Sentenza n. 114.	540
Sentenza n. 118.	544
Sentenza n. 122.	545
Sentenza n. 128.	548
Sentenza n. 134.	1394
Sentenza n. 155.	1397
Sentenza n. 165.	919
Sentenza n. 176.	1399
Sentenza n. 224.	924

2024

Sentenza n. 1	1401
Sentenza n. 9	928
Sentenza n. 39.	935
Sentenza n. 58.	551
Sentenza n. 59.	1500
Sentenza n. 120.	942
Sentenza n. 130.	438
Sentenza n. 139.	441
Sentenza n. 169.	1408
Sentenza n. 180.	1415
Sentenza n. 192.	444
Sentenza n. 195.	1420
Sentenza n. 197.	1447
Sentenza n. 198.	1422

2025

Sentenza n. 114.	455, 1424
Sentenza n. 122.	1426

Sentenza n. 155.	554
Sentenza n. 174.	557

