

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **63/1979** (ECLI:IT:COST:1979:63)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AMADEI** - Redattore: - Relatore: **ASTUTI**

Udienza Pubblica del **03/05/1979**; Decisione del **15/06/1979**

Deposito del **04/07/1979**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9654**

Atti decisi:

N. 63

SENTENZA 15 GIUGNO 1979

Deposito in cancelleria: 4 luglio 1979.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 189 dell'11 luglio 1979.

Pres. AMADEI - Rel. ASTUTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. LEOPOLDO ELIA - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge approvata il 10 aprile 1975 e

riapprovata il 20 novembre 1975 dalla Regione Umbria, recante: "Contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento, per il rinnovo, l'ammodernamento ed il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica che esercitano in base a concessione regionale autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 9 dicembre 1975, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 24 del registro ricorsi 1975.

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

udito nell'udienza pubblica del 3 maggio 1979 il Giudice relatore Guido Astuti;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il ricorrente, e l'avvocato Aldo Piras per la Regione.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso in data 6 dicembre 1975 il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato, a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato, la legge della Regione Umbria, approvata il 10 aprile 1975 e riapprovata il 20 novembre 1975 (recante "contributi per l'anno 1975 alle spese di gestione e di investimento, per il rinnovo, l'ammodernamento ed il potenziamento del parco autobus delle imprese a prevalente partecipazione pubblica che esercitano in base a concessione regionale autoservizi di linea ordinaria per il trasporto di persone") deducendone, in via principale, la illegittimità per violazione dell'art. 81 della Costituzione.

La legge, in particolare, prevedendo all'art. 5 che agli oneri dalla medesima derivanti si sarebbe fatto fronte mediante prelievo sullo stanziamento del capitolo 4680 del bilancio regionale di previsione per l'anno 1975, avrebbe fatto riferimento ad entrate meramente ipotetiche e non effettive. In effetti, nel bilancio di previsione per il 1975 sarebbero elencati tra le entrate: il capitolo n. 760 (contributo speciale di cui al terzo comma art. 119 della Costituzione - art. 12 legge n. 281/1970) per lire 4.000 milioni, senza che peraltro fosse stata emanata alcuna legge in proposito; il capitolo n. 780 (contributo statale per lo sviluppo della montagna) per lire 800 milioni, nonostante che i relativi finanziamenti previsti dalla legge 1102/1971 fossero cessati con il 1974 (art. 15); il capitolo n. 840 (contributo dello Stato per il finanziamento dell'attività dell'Ente di sviluppo dell'Umbria) per lire 2.200 milioni, senza, tuttavia, che alcuna legge statale prevedesse tale erogazione.

Le entrate dei tre capitoli predetti non fondate su leggi nazionali dovrebbero pertanto considerarsi quali mere poste contabili, come rilevato dallo Stato in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione della Regione.

Ciononostante, in relazione a tali capitoli di entrata sarebbero state previste nel capitolo 4680 dello stesso bilancio quattro voci di spesa: contributi finanziamento attività E.S.U., corrispondente al capitolo di entrata 840; interventi per lo sviluppo della montagna, corrispondente al capitolo di entrata n. 780; interventi per la forestazione e contributo alle aziende di trasporto extra-urbano, corrispondenti al capitolo di entrata n. 760.

Con la legge impugnata è stata data concreta destinazione, per un onere previsto di lire 2.500 milioni, a tale ultima posta, senza, peraltro, che la copertura fosse effettiva, considerato che, nel frattempo, non era intervenuta alcuna legge statale in proposito.

La mancanza di copertura per la spesa prevista dalla legge impugnata, derivante dal carattere meramente ipotetico della corrispondente voce di entrata, comporterebbe violazione dell'art. 81 della Costituzione. Si è costituita in giudizio la Regione Umbria, deducendo la

infondatezza della questione proposta.

In particolare, esisterebbe a carico dello Stato l'obbligo preciso di trasferire alla Regione le somme necessarie a coprire la spesa prevista dalla legge impugnata, essendo questa inerente a materia di spettanza della Regione medesima, rispetto alla quale competerebbe a quest'ultima piena libertà di scelta.

L'autonomia finanziaria riconosciuta alle Regioni dall'articolo 119 Cost. costituirebbe uno dei tratti più salienti della autonomia politica riconosciuta alle stesse. Di conseguenza, se la legge n. 281/1970, emanata in esecuzione della citata disposizione costituzionale, avesse inteso trasferire il precetto di cui all'art. 81 Cost. in una regola implicante subordinazione delle scelte regionali alle decisioni del legislatore nazionale, vi sarebbe stata lesione di quella autonomia politica e, quindi, violazione dell'art. 119 della Costituzione.

In una interpretazione coerente al sistema delle autonomie regionali, viceversa, dovrebbe riconoscersi validità alle previsioni di entrata, anche quando queste non si siano pienamente verificate per inadempimento dello Stato o addirittura per mancato trasferimento dal bilancio statale delle somme dovute per assicurare il finanziamento delle funzioni trasferite.

Nel caso di specie, essendo stata la legge emanata in base a previsioni di entrata legittime e ragionevoli, secondo criteri di corretta amministrazione ed in riferimento a materia di spettanza della Regione, non sarebbe ravvisabile alcun contrasto con l'art. 81 Cost. Né potrebbe contrastare con tale assunto l'esistenza di riserve manifestate dallo Stato in sede di approvazione del bilancio di previsione.

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.

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.

F.to: LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI - MICHELE ROSSANO - LEOPOLDO ELIA - GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.