

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **307/1983** (ECLI:IT:COST:1983:307)

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

Presidente: **ELIA** - Redattore: - Relatore: **DE STEFANO - PALADIN**

Udienza Pubblica del **16/09/1983**; Decisione del **07/10/1983**

Deposito del **11/10/1983**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **9666 9667 9668 9669 9670 9671 9672 9673 9674 9675 9676 9677 9678
9679 9680 9681 9682 9683 9684 9685 9686**

Atti decisi:

N. 307

SENTENZA 7 OTTOBRE 1983

Deposito in cancelleria: 11 ottobre 1983.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 288 del 19 ottobre 1983.

Pres. ELIA - Rel. DE STEFANO e PALADIN

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

1) nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 26, commi secondo e terzo, 27, comma secondo, 28, comma primo, 29 e 34 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale) e degli artt. 4, commi quinto e sesto, 9, commi terzo, quarto e quinto, 10, comma primo, e 20, comma terzo, della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), giudizi promossi con ricorsi della Regione Lombardia notificati il 29 gennaio 1982 e il 28 maggio 1983, rispettivamente depositati in cancelleria l'8 febbraio 1982 e il 6 giugno 1983, iscritti al n. 10 del registro ricorsi 1982 e al n. 24 del registro ricorsi 1983 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 54 del 1982 e n. 170 del 1983;

2) nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma primo, lett. a, b, c, 10, comma terzo, 43, commi terzo, quarto e quinto, 44 e 45, comma primo, del d.l. 30 dicembre 1982, n. 952 (Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983) e degli artt. 8, commi primo, secondo e terzo, 8 bis, 9, 11, 16, 27, comma quarto, 28, 29, commi terzo, quarto e quinto, 31 e 37 del d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge 26 aprile 1983, n. 131 (Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983), giudizi promossi: a) con tre ricorsi della Regione Lombardia notificati il 31 gennaio, il 30 marzo e il 28 maggio 1983, rispettivamente depositati in cancelleria il 9 febbraio, il 9 aprile e il 6 giugno 1983, iscritti ai nn. 3, 10 e 23 del registro ricorsi 1983 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 53, 114 e 170 del 1983; b) con due ricorsi della Regione Liguria notificati il 31 marzo e il 30 maggio 1983, rispettivamente depositati in cancelleria l'8 aprile e il 7 giugno 1983, iscritti ai nn. 9 e 25 del registro ricorsi 1983 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 114 e 170 del 1983; c) con due ricorsi della Regione Emilia-Romagna notificati il 30 marzo e il 28 maggio 1983, rispettivamente depositati in cancelleria il 9 aprile e il 6 giugno 1983, iscritti ai nn. 11 e 22 del registro ricorsi 1983 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 114 e 170 del 1983.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

uditi nell'udienza pubblica del 16 settembre 1983 i Giudici relatori Antonino De Stefano e Livio Paladin;

uditi l'avv. Valerio Onida per la Regione Lombardia e per la Regione Emilia-Romagna, l'avv. Giuseppe Pericu per la Regione Liguria e l'avvocato dello Stato Paolo Vittoria per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

I

1. - Con ricorso, notificato il 29 gennaio 1982, la Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta, rappresentato e difeso dagli avvocati Umberto Pototschnig, Valerio Onida e Vitaliano Lorenzoni, ha chiesto che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale degli artt. 26, commi secondo e terzo, 27, comma secondo, 28, comma primo, 29 e 34 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), "in quanto lesivi dell'autonomia finanziaria, di spesa e di bilancio, e della competenza legislativa e amministrativa della Regione". Successivamente alla presentazione del ricorso, il citato decreto legge è stato convertito, con modificazioni, in legge 26 febbraio 1982, n. 51.

2. - Con l'art. 26, commi secondo e terzo, del d.l. n. 786 del 1981, si stabilisce 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.

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".

Secondo la Regione ricorrente tali norme sarebbero costituzionalmente illegittime, in quanto lesive della sua autonomia finanziaria, di spesa e di bilancio. In particolare viene rilevato che il sistema introdotto incide, ed in maniera arbitraria, sull'attività di gestione del bilancio, impedisce lo smaltimento dei residui passivi, forma maggiori residui nel nuovo esercizio, obbligando paradossalmente l'amministrazione all'inefficienza. Né il sistema sarebbe corretto dalla possibilità di intervento del Ministro per il tesoro, perché con esso si configura un potere discrezionale da esercitarsi in assenza di qualunque criterio direttivo, tale quindi da non trovare alcun fondamento nell'ordinamento costituzionale.

3. - Con l'art. 27 del d.l. n. 786 del 1981 si stabilisce che parte del "Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto" venga finanziato, per il 1982, mediante corrispondenti riduzioni (per 500 miliardi) da apportare alle assegnazioni spettanti alle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n.281.

La Regione ricorda che l'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151, nel disciplinare l'istituzione del Fondo nazionale, prevedeva che a partire dal 1982 le erogazioni di fondi alle regioni venissero ridotte. Ma altra cosa, si sottolinea, sono le riduzioni delle "assegnazioni" rispetto alle riduzioni delle "erogazioni", essendo queste ultime trattenute compensative all'atto del versamento delle somme dovute, mentre le prime incidono sulla quota da riceversi con diminuzione dell'iscrizione di somme, nel titolo primo del bilancio, titolo dalla cui entità dipende il "tetto" dei mutui che la regione può stipulare (art. 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, come modificato dall'art. 22 della legge 19 maggio 1976, n. 335).

La Regione subirebbe così una lesione della propria autonomia finanziaria derivante dall'irrazionale riduzione delle sue entrate non vincolate nella destinazione, nonché della sua capacità d'indebitamento. L'irrazionalità e l'illegittimità di tale previsione legislativa risulterebbero ancor più chiaramente se si considera che per le regioni a statuto speciale la riduzione è operata sulle "assegnazioni" delle quote del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, senza quindi incidere sulle entrate di parte corrente né sulle capacità di indebitamento. Di qui anche una disparità di trattamento tra le regioni.

4. - L'art. 28, primo comma, del d.l. n. 786 del 1981 stabilisce che "fino al 31 dicembre 1982 l'imposta locale sui redditi continua ad essere applicata con l'aliquota unica del 15 per cento. Il relativo gettito rimane acquisito al bilancio dello Stato".

Il successivo art. 29 dispone che "alle regioni a statuto ordinario ed alle aziende autonome di soggiorno, cura e turismo istituite nel periodo 1974-80, sono attribuite dall'amministrazione finanziaria, per l'anno 1982, somme di importo pari a quelle spettanti per l'anno 1981 ai sensi dell'art. 33 del d.l. 28 febbraio 1981, n. 38, convertito, con modificazioni, in legge 23 aprile 1981, n. 153".

Anche queste disposizioni sarebbero illegittime e lesive dell'autonomia finanziaria regionale. Infatti la trasformazione di un tributo proprio (pro-quota) delle regioni, uno dei pochissimi previsti dalla legislazione in vigore, in trasferimento statale, non sarebbe conforme ai criteri sanciti dall'art. 119 (specie secondo comma) della Costituzione, in materia di autonomia finanziaria regionale. La reiterazione negli anni di questa disciplina avrebbe poi trasformato quella che avrebbe dovuto essere una misura transitoria ed eccezionale (art. 19 bis, aggiunto al d.l. 29 dicembre 1977, n. 946, dalla legge di conversione, con modificazioni, 27

febbraio 1978, n. 43) in una modificazione permanente del sistema finanziario regionale, aggravandone il contrasto con la Costituzione.

Inoltre l'art. 29 del d.l. n. 786 del 1981, confermando per il 1982 l'entità delle somme sostitutive dell'ILOR nella stessa misura di quelle corrisposte nel 1981, senza alcuna maggiorazione, avrebbe ridotto in termini reali le disponibilità finanziarie delle regioni, facendo venire più che mai meno, in concreto, ogni rapporto fra l'entità di tali trasferimenti e il gettito reale dell'ILOR, nel senso di rendere i trasferimenti ben inferiori a quel gettito.

5. - Con l'art. 34 del d.l. n. 786 del 1981, "al fine di accrescere gli interventi promozionali in favore delle piccole e medie imprese", si è istituito un diritto annuale che le camere di commercio percepiscono a decorrere dal 1982, a carico di tutte le ditte iscritte nei registri e negli albi da esse tenuti.

Secondo la Regione, pure queste disposizioni sarebbero costituzionalmente illegittime per violazione della competenza legislativa e amministrativa, e dell'autonomia finanziaria delle regioni. Infatti l'art. 64 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ha trasferito alle regioni, in attuazione della Costituzione, le funzioni amministrative già esercitate dalle camere di commercio nelle materie trasferite o delegate alle regioni dallo stesso decreto. Tra queste funzioni vi sono quelle di attuazione di interventi promozionali in favore delle imprese operanti nei settori di competenza regionale come l'agricoltura, l'artigianato, il turismo. Ora, istituendo uno speciale "diritto", di natura tributaria, a carico di tutte le ditte iscritte negli albi e registri, ivi comprese quelle operanti in tali settori, e a favore delle camere di commercio, interamente governato e riscosso dalle camere stesse, e soprattutto individuandone la finalità e la destinazione del relativo gettito nell'accrescimento degli "interventi promozionali in favore delle piccole e medie imprese", ancora una volta comprese fra queste le imprese operanti nei settori di competenza regionale, si verrebbe in sostanza a riattribuire alle camere di commercio una competenza che era stata trasferita alle regioni, e ad attribuire alle camere una risorsa finanziaria che, per la sua finalizzazione, dovrebbe spettare alle regioni almeno per la parte relativa alle imprese operanti nei settori di loro competenza.

Né varrebbe obiettare che l'art. 64, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 prevede che le camere di commercio continuino ad esercitare le funzioni trasferite alle regioni a norma del primo comma dello stesso art. 64 "finché le leggi regionali non disciplineranno la materia". Infatti l'istituzione del "diritto annuale", dalla cui disciplina e dal cui gettito le regioni sono totalmente e permanentemente escluse, impedirebbe comunque alla regione di rendere concretamente operante il trasferimento delle funzioni anzidette, sostituendosi per intero alle camere di commercio nell'attuazione degli interventi promozionali, e comunque di disporre a tale fine delle risorse derivanti dal nuovo tributo.

6. - Il ricorso della Regione Lombardia conclude osservando che non si potrebbe invocare, a sostegno e giustificazione delle scelte operate con le disposizioni impugnate, la competenza della legge statale a stabilire le forme ed i limiti dell'autonomia finanziaria delle regioni, e a coordinarla con la finanza statale e locale, alle luce del precetto dell'art. 119 della Costituzione. Tale competenza non significa, infatti, che il legislatore statale possa disporre in qualsiasi modo circa le risorse finanziarie assegnate alle regioni o circa le modalità del loro finanziamento. La salvaguardia sostanziale dell'autonomia finanziaria, ed il mantenimento di un quadro di certezza e di almeno relativa stabilità del sistema finanziario regionale, costituiscono, invero, condizioni inderogabili perché le regioni possano concretamente esercitare le proprie competenze costituzionalmente garantite, ed esplicare la propria autonomia. Le disposizioni impugnate, invece, sconvolgerebbero in vario modo il quadro della finanza regionale, e si iscriverebbero in un quadro di comportamenti, punitivi ed omissivi, del legislatore statale, che negli ultimi tempi avrebbe pesantemente intaccato i capisaldi dell'autonomia finanziaria delle regioni, rendendo aleatoria e precaria la cornice normativa e finanziaria in cui esse operano.

7. - Dinanzi a questa Corte si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, chiedendo la reiezione del ricorso.

Dopo avere osservato che il decreto impugnato si inserisce nella linea della politica finanziaria per il rientro del processo inflattivo in atto, l'Avvocatura, in riferimento al secondo e al terzo comma dell'art. 26 del d.l. n. 786 del 1981, rileva che l'art. 119 Cost. riconosce l'autonomia finanziaria delle regioni "nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle provincie e dei comuni". Si tratterebbe, perciò, di un principio direttivo, la cui attuazione è totalmente rimessa alla legge ordinaria. È il legislatore ordinario che deve determinare l'ambito e il contenuto dell'autonomia regionale. Ad esso è affidata, inoltre, anche la funzione di coordinare la finanza delle regioni con quella dello Stato e degli enti locali. Ed è ben chiaro che un simile coordinamento non può attuarsi se non fissando precisi vincoli, nell'interesse generale, al potere di autodeterminazione di ogni regione. Anche l'imposizione di limitati vincoli alla spesa regionale dovrebbe perciò necessariamente rientrare fra i poteri che l'art. 119 Cost. riconosce al legislatore nazionale, in particolare là dove si tratti di porre rimedio a fenomeni inflattivi e recessivi particolarmente gravi.

Il denunciato art. 26 del d.l. n. 786 del 1981 si iscriverebbe appunto in un complesso ed articolato disegno di lotta all'inflazione, del quale il contenimento del flusso della spesa pubblica costituisce momento essenziale. Con tale strumento, infatti, le regioni, titolari dei conti correnti presso la tesoreria centrale, vengono chiamate a contribuire al contenimento del disavanzo dello Stato in termini di cassa, e cioè ad accollarsi una parte degli oneri necessari affinché questo contenimento, essenziale ai fini dell'equilibrio del mercato finanziario, possa essere effettivamente attuato. Ed in ciò non potrebbe non scorgersi una tipica espressione di quel potere di coordinamento tra finanza regionale e finanza statale che l'art. 119 Cost. attribuisce al legislatore nazionale. Né varrebbe l'obiezione secondo cui, per effetto dell'art. 26, la regione si vedrebbe impedito un più rapido smaltimento dei residui passivi attraverso la crescita dei pagamenti, con conseguente condanna all'inefficienza. La scelta di rallentare, anziché accelerare, il flusso della spesa pubblica, ha, certamente, come ogni altra scelta politica, i suoi costi. Ma se una tale scelta viene adottata dal legislatore nazionale come strumento più adatto ad affrontare una particolare congiuntura di carattere generale, sarebbe contraddittorio disconoscere che essa possa anche porsi come legittimo limite, ai sensi dell'art. 119 della Costituzione, dell'autonomia regionale.

L'Avvocatura ricorda poi come questa Corte abbia già precisato, nella sentenza n. 94 del 1981, che l'art. 119 della Costituzione non impone affatto che le somme spettanti alle regioni debbano essere integralmente ed immediatamente versate alle competenti tesorerie regionali. Essenziale è soltanto che i conti correnti istituiti presso la tesoreria centrale non si trasformino in un anomalo strumento di controllo sulla gestione finanziaria regionale e non si prestino, sul piano procedimentale, a venir manovrati in modo da precludere od ostacolare la disponibilità delle somme che le norme di carattere sostanziale attribuiscono, in determinate misure e in determinati tempi, alle regioni. Nella specie, non si tratterebbe di alcuna forma di controllo anomalo, né di anomali strumenti procedurali, ma di una norma di carattere sostanziale volta a garantire che il prelevamento dei fondi avvenga, oltre un certo limite fissato con notevole larghezza, soltanto in relazione ad effettive ed indilazionabili esigenze, in modo da far sì che anche le regioni contribuiscano al contenimento della spesa pubblica e del disavanzo di cassa, fermo sempre il correttivo rappresentato dalla possibilità di effettuare senza limiti ulteriori prelevamenti allorché si tratti di esigenze indilazionabili.

A quest'ultimo proposito l'Avvocatura sottolinea che il limite dell'esigenza "indilazionabile" è direttamente fissato dalla norma dell'art. 26, che non lascia, in proposito, alcun ulteriore potere determinativo al Ministro per il tesoro. Le regioni hanno l'onere di comprovare il carattere indilazionabile delle esigenze, in vista delle quali ritengono di dover effettuare ulteriori prelevamenti, ed al Ministro compete di valutare la sufficienza degli elementi forniti. Il

prelevamento, perciò, potrebbe essere legittimamente negato soltanto ove venisse data adeguata ragione dell'insufficienza della dimostrazione fornita dalla regione. In nessun modo, quindi, in queste modalità procedurali potrebbe scorgersi alcunché di confliggente con il principio dell'autonomia finanziaria regionale.

Circa l'art. 27 del d.l. n. 786 del 1981, l'Avvocatura osserva che né dall'art. 119, né da altre norme costituzionali, sarebbe possibile desumere alcuna garanzia di un preciso livello di "capacità di indebitamento" da parte delle regioni. Se, perciò, da una norma per sé legittima deriva, come conseguenza indiretta, una limitazione della possibilità delle regioni di ricorrere al mercato finanziario, non potrebbe mai scorgersi, in ciò, un vizio di illegittimità costituzionale. Non senza aggiungere, peraltro, che, se una determinata risorsa viene destinata ad un fondo speciale, non appare affatto irrazionale il non tenerne conto ai fini della percentuale fissata dall'art. 22 della legge n. 335 del 1976 con riguardo alle sole entrate derivanti (oltre che da tributi propri) dalla ripartizione del fondo comune.

Né la peculiare posizione spettante alle regioni a statuto speciale consentirebbe, sotto questo aspetto, di costituire confronti significativi ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.

Circa gli artt. 28 e 29 del d.l. n. 786 del 1981, l'Avvocatura, dopo aver ricordato che l'acquisizione al bilancio dello Stato del gettito ILOR riguarda il solo anno 1982, rileva che l'art. 119, secondo comma, della Costituzione, fissa il principio secondo cui "alle regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali", ma non specifica in alcun modo quali imposte le regioni possano istituire e di quali imposte erariali debbano ricevere una quota. Il legislatore ordinario, pertanto, così come può discrezionalmente attribuire alle regioni una quota di un determinato tributo, potrebbe sempre legittimamente tornare su questa scelta, senza che in ciò possa scorgersi alcuna lesione dell'autonomia regionale.

In ordine, poi, all'assunto della Regione ricorrente, che anche il "congelamento" delle somme sostitutive nello stesso importo del 1981 lederebbe la sua autonomia finanziaria, determinando una riduzione, in termini reali, delle sue disponibilità, l'Avvocatura osserva che nessuna norma o principio costituzionale garantisce alle regioni un determinato ammontare di trasferimenti statali.

Per quanto concerne l'art. 34 del d.l. n. 786 del 1981 è da escludere, anzitutto, secondo l'Avvocatura, che in tale norma possa scorgersi alcuna disposizione di ampliamento delle competenze delle camere di commercio o di revoca del trasferimento operato dall'art. 64 del d.P.R. n. 616 del 1977. La norma, infatti, avrebbe portata esclusivamente finanziaria e mirerebbe soltanto ad incrementare le risorse di cui le camere possono disporre per perseguire i fini loro attribuiti dall'ordinamento vigente. Per la stessa ragione, si esclude che il gettito del tributo possa essere utilizzato per lo svolgimento di attività di competenza, non delle camere, ma delle regioni. Gli "interventi promozionali in favore delle piccole e medie imprese" possono riguardare, cioè, i settori dell'industria e del commercio. Soltanto in via transitoria, ai sensi del terzo comma dell'art. 64 del d.P.R. n. 616 del 1977, interventi promozionali delle camere potranno svolgersi nei settori di competenza regionale. Ma nulla giustificerebbe l'asserzione secondo cui anche di questa competenza meramente transitoria si sia tenuto conto nel determinare l'ammontare del tributo istituito dall'art. 34.

In ogni caso, se la Regione volesse sostenere che, tenuto conto delle competenze proprie e delle camere di commercio, il tributo è di ammontare eccessivo, oppure che esso non dovrebbe colpire le imprese agricole o artigiane, le sue censure si rivelerebbero inammissibili. Infatti la ricorrente non potrebbe chiedere alla Corte, in luogo della pura e semplice dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 34, una pronuncia che sostituisca la norma impugnata con una norma diversa, attributiva del tributo, non alle camere ma alle regioni. E andrebbe escluso, del pari, che alla ricorrente possa riconoscersi la legittimazione a denunciare pretesi vizi di illegittimità costituzionale che, in ipotesi, non si tradurrebbero in invasioni della sua

sfera di competenza, ma in indebiti benefici elargiti da un altro ente pubblico od in ingiusti oneri accollati ad una determinata categoria di contribuenti. Senza dire, poi, che atterrebbe, comunque, al merito insindacabile della legge la determinazione dell'ammontare del tributo e l'individuazione dei soggetti passivi.

II

8. - Con altro ricorso, notificato il 31 gennaio di quest'anno, la stessa Regione, come innanzi rappresentata e difesa, ha impugnato - in riferimento agli artt. 5, 117, 118, 119 ed 81 u.c. Cost. - gli artt. 8, primo comma, 10, terzo comma, 43, terzo, quarto e quinto comma, 44 e 45, primo comma, del d.l. 30 dicembre 1982, n. 952, recante "provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983": deducendo, anche in questo caso, che i provvedimenti in questione sarebbero lesivi sia della competenza legislativa, amministrativa e programmatica, spettante alla Regione nei confronti degli enti locali, sia dell'autonomia finanziaria regionale.

Sotto il primo profilo, la ricorrente ha innanzitutto denunciato il primo comma dell'art. 8, relativo ai "mutui da concedersi dalla Cassa depositi e prestiti per l'esercizio 1983", in base all'art. 11 del d.l. n. 786 del 1981, convertito nella legge n. 51 del 1982. A tal fine, veniva infatti disposta un'immediata ripartizione dell'importo di L. 5.000 miliardi, con l'indicazione dei tipi di opere così finanziabili: nelle misure del 20 per cento, "di cui la metà riservata al Mezzogiorno, ... ai comuni con popolazione inferiore ai 20.000 abitanti ... per la costruzione o il miglioramento di opere fognanti, di depurazione o acquedottistiche"; del 70 per cento, "ripartito dal CIPE ... per metà tra i territori del Mezzogiorno ... e per metà tra gli altri territori"; del 10 per cento, "destinato al finanziamento dei comuni, delle province o dei loro consorzi per l'esecuzione di opere pubbliche di particolare rilevanza o interesse sovracomunale". Non prevedendo alcuna partecipazione delle regioni alla definizione ed applicazione dei criteri di riparto, ed anzi eliminando lo stesso collegamento fra l'attribuzione di dette risorse e la programmazione regionale (che pure veniva contemplato dall'art. 9, quinto comma, del d.l. n. 38 del 1981), il comma in esame avrebbe arbitrariamente scavalcato la regione: disegnando un modello che riconosceva un ruolo operativo agli enti locali ed un ruolo finanziatore all'amministrazione centrale, mentre le regioni rimanevano estranee al rapporto così stabilito, anche in tema di opere di competenza regionale, come quelle eccedenti le dimensioni strettamente locali.

Per le stesse ragioni, la Lombardia ha impugnato altresì il terzo comma dell'art. 10, che autorizzava le province, d'intesa con i comuni interessati, "ad assumere mutui per il finanziamento di investimenti di carattere sovracomunale per la tutela ecologica del loro territorio, per il rifornimento idrico e per lo smaltimento dei rifiuti": così coinvolgendo materie di competenza regionale - ai sensi, fra l'altro, degli artt. 87 e 101 del d.P.R. n. 616 del 1977 - senza fare alcun riferimento alla programmazione regionale.

9. - Sotto il secondo profilo, concernente l'autonomia finanziaria regionale, la Regione ha poi motivato l'impugnazione degli artt. 44 e 45, primo comma.

Al pari dell'art. 29 del precedente decreto legge n. 786 del 1981 (già impugnato con il precedente ricorso notificato il 29 gennaio 1982), l'art. 44 aveva infatti congelato l'importo delle entrate sostitutive dell'ILOR spettanti alle regioni, mantenendolo ai livelli nominali del 1981 e così riducendo, in termini reali, l'effettiva disponibilità finanziaria della ricorrente.

Quanto invece all'art. 45, primo comma, la Lombardia lamenta che esso abbia prescritto alle regioni di erogare alle aziende locali di trasporto somme superiori a quelle ripartite dallo Stato mediante l'apposito Fondo nazionale: con il che le regioni medesime sarebbero state assoggettate ad un maggiore onere, senza che venissero loro attribuiti i mezzi per farvi fronte, esponendole dunque ad un maggiore indebitamento oppure costringendole - in violazione della

loro autonomia finanziaria e di spesa - ad un diverso utilizzo di proprie risorse liberamente destinabili e già destinate ad altri fini. Inoltre, l'omessa attribuzione di entrate corrispondenti al nuovo onere avrebbe violato il quarto comma dell'art. 81 Cost., che in base all'art. 27 della legge n. 468 del 1978 va osservato dalle stesse leggi statali che comportino oneri a carico dei bilanci degli enti del settore pubblico allargato. Né il riferimento al "maggior gettito dei tributi propri", con cui il comma impugnato prevedeva che le regioni fronteggiassero la maggiore spesa, varrebbe ad escludere la violazione predetta: giacché l'aumento in questione darebbe comunque luogo ad una risorsa propria delle regioni medesime, "non avocabile né vincolabile dallo Stato per particolari destinazioni".

10. - Sotto entrambi i profili già indicati, è stato finalmente denunziato l'art. 43 del citato decreto-legge, che modificava ed integrava la disciplina del diritto annuale, istituito a favore delle camere di commercio con l'art. 34, primo comma, del d.l. n. 786 del 1981 (anch'esso già impugnato con il citato ricorso del 1982).

Disponendo l'aumento del diritto annuale, "a decorrere dall'anno 1983, con deliberazioni delle Giunte comunali, da un minimo del 10 ad un massimo del 100 per cento, in relazione all'attività istituzionale ed al programma di intervento promozionale che ciascuna camera intende effettuare", il Governo avrebbe sostanzialmente riattribuito alle camere di commercio una competenza ormai trasferita alle regioni, assegnando alle camere stesse una risorsa finanziaria che invece doveva spettare alle amministrazioni regionali, almeno per la parte relativa alle imprese operanti nel settore di loro competenza.

11. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, concludendo per la totale reiezione del ricorso.

Con riguardo all'art. 8 del decreto-legge in questione, l'Avvocatura dello Stato osserva anzitutto che, al pari dell'art. 9 del d.l. n. 38 del 1981, esso non andrebbe annoverato fra le norme che prevedono l'attribuzione alle regioni di speciali contributi per provvedere a scopi determinati (in base al terzo comma dell'art. 119 Cost.) e dunque contemplano l'intervento regionale nella determinazione dei criteri di riparto. La fattispecie in esame sarebbe diversa, in quanto atterrebbe alla disciplina programmatica d'una attività rientrante fra le specifiche attribuzioni di un'amministrazione statale (vale a dire, della concessione di mutui agli enti locali, da parte della Cassa depositi e prestiti); e ciò nei confronti di soggetti quali i comuni e le province, che non sono sottoposti ad alcuna ingerenza regionale, circa la provvista dei mezzi finanziari occorrenti per le opere di loro competenza. D'altra parte, non sarebbe comunque ipotizzabile un vizio consistente nella mancata considerazione delle prescrizioni del programma regionale di sviluppo, perché il collegamento tra le norme testé richiamate varrebbe ad escludere che l'art. 9, quinto comma, del d.l. n. 38 del 1981 sia stato abrogato; al contrario, le norme successive si sarebbero limitate a disciplinare criteri di riparto e modi di utilizzazione, non dettando alcuna previsione incompatibile con il comma predetto. E per le stesse ragioni, così dedotte in ordine all'art. 8, andrebbe esclusa la pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 10.

Con riguardo agli artt. 43 e 44, l'Avvocatura ribadisce, poi, le argomentazioni già svolte a sostegno della legittimità (rispettivamente) degli artt. 29 e 34 del d.l. 1981 n. 786: di cui i citati artt. 43 e 44 del d.l. 1982 n. 952 riproducono sostanzialmente il contenuto.

Con riguardo infine all'art. 45, esso - sempre secondo l'Avvocatura - troverebbe "la sua legittimazione in un'esigenza di coordinamento tra finanza statale, regionale e locale nel contenimento di uno dei più imponenti fenomeni inflattivi attuali, quale il disavanzo delle aziende comunali di trasporto". Né sussisterebbe la denunciata imposizione di nuovi oneri senza corrispondente copertura, giacché "l'integrazione dovrà farsi con il maggior gettito dei tributi regionali, ciò che significa che andrà fatta in quanto un maggior gettito sia previsto in bilancio".

12. - Decaduto per mancata conversione il d.l. n. 952 del 1982, il successivo d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, anch'esso intitolato "provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983", è stato a sua volta impugnato in più punti - con riferimento agli artt. 5, 117, 118, 119, 77 ed 81 Cost. - ancora dalla Regione Lombardia ed inoltre dalla Emilia-Romagna, mediante due ricorsi di contenuto quasi identico, entrambi notificati il 30 marzo di quest'anno.

Preliminarmente, considerando che il d.l. n. 55 recherebbe provvedimenti sostanzialmente riproduttivi di quelli stabiliti dal d.l. n. 952, le ricorrenti hanno prospettato un generale motivo d'illegittimità per violazione dell'art. 77 Cost., addebitando al Governo di aver varcato i limiti entro cui sarebbe consentita la decretazione d'urgenza.

13. - In particolare, le impugnative sono state rivolte: contro l'art. 9, primo, quarto e sesto comma (cui la sola Regione Lombardia ha affiancato i commi nono e decimo), in quanto pressoché letteralmente riprodotte l'art. 8 del d.l. n. 952, nelle parti già censurate dal precedente ricorso lombardo; contro l'art. 29, terzo, quarto e quinto comma, in quanto conformi all'art. 43 del precedente decreto; contro l'art. 31, primo comma, in quanto ricalcato (sia pure con qualche modifica) sull'art. 45 dei "provvedimenti" predetti.

Ma va subito aggiunto che la Regione Emilia-Romagna, diversamente dalla Lombardia, ha esteso l'impugnativa anche al secondo, terzo, quarto e quinto comma dell'articolo 31: lamentando che la fissazione di "minimi tariffari minuziosamente articolati" e la specificazione delle "caratteristiche degli abbonamenti speciali per lavoratori" violerebbero la competenza legislativa spettante alle regioni in materia di trasporti, contraddicendo - oltre all'art. 117 Cost. - gli artt. 84 del d.P.R. n. 616 del 1977 e 6 della legge quadro n. 151 del 1981. A sua volta, la sola Regione Lombardia ha invece impugnato l'art. 11, terzo comma, in quanto riproduttivo dell'art. 10, terzo comma, del precedente decreto.

14. - Inoltre, è stato denunciato l'art. 27, quarto comma (che si rifà agli artt. 39 e 40 del d.l. n. 952, non coinvolti nel primo ricorso della Lombardia): ai sensi del quale il 10 per cento dei diritti di stato civile è destinato alla costituzione di un "fondo", da erogarsi a cura del Ministro per l'interno, per la formazione professionale degli ufficiali di stato civile. Posto, infatti, che i funzionari in questione sono dipendenti degli enti locali, e non dell'amministrazione dello Stato, la disciplina impugnata violerebbe la competenza regionale in materia di istruzione professionale (di cui agli artt. 35 ss. del d.P.R. n. 616 del 1977).

15. - È stato infine impugnato l'art. 37, "nella parte in cui fa salvi" - come precisa il ricorso lombardo - "gli effetti delle disposizioni contenute negli artt. 8, primo comma, 10, terzo comma, 39, quarto comma, 43, terzo, quarto e quinto comma, e 45, primo comma, del d.l. n. 952 (corrispondenti rispettivamente agli artt. 9, primo comma, 11, terzo comma, 27, quarto comma, 29, terzo, quarto e quinto comma, e 31, primo comma, del d.l. n. 55)"; mentre il ricorso dell'Emilia-Romagna fa riferimento ai soli artt. 45, primo comma, 39, quarto comma, e 43, terzo, quarto e quinto comma, del precedente decreto. Tale disposto sarebbe invero viziato per gli stessi motivi, per i quali dovrebbero dirsi illegittime le corrispondenti disposizioni del d.l. n. 55 del 1983.

16. - Il d.l. n. 55 è stato impugnato anche dalla Regione Liguria, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Pericu, mediante un ricorso notificato il 31 marzo 1983: con cui sono stati denunciati - in riferimento agli artt. 117, 119 ed 81 Cost. - gli stessi artt. 9, 11 e 31, già tutti impugnati dalla Lombardia, e, oltre a questi, l'art. 16, che prevede stanziamenti di spesa per il finanziamento delle comunità montane nel 1983, "con ulteriore obliterazione" - si afferma - "del ruolo regionale già riconosciuto dalla legge 23 marzo 1981, n. 93", e l'art. 28, riprodotte la già ricordata disposizione che congelava l'importo delle entrate sostitutive dell'ILOR spettanti alle regioni.

17. - In tutti e tre i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, che ha concluso per il rigetto dei ricorsi, sostanzialmente ribadendo le controdeduzioni già svolte in relazione alla precedente impugnativa del d.l. n. 952.

Quanto alla censura dell'art. 16, prospettata dalla sola Liguria, l'Avvocatura dello Stato ha sostenuto che lo stanziamento in questione, volto a finanziare le comunità montane nel presente anno, non avrebbe modificato il sistema basato sulla ripartizione delle risorse stanziare fra le regioni, di cui all'art. 1 della predetta legge 23 marzo 1981, n. 93; tanto è vero che l'identica disposizione contenuta nell'art. 36 del d.l. n. 786 del 1981, concernente lo stanziamento per il 1982, avrebbe avuto attuazione - mediante un d.m. del 24 febbraio 1982 - appunto nei modi previsti dalla legge n. 93. E quanto, poi, all'impugnativa del quarto comma dell'art. 27, relativo al fondo per la formazione degli ufficiali di stato civile, l'Avvocatura ha richiamato l'art. 41, terzo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, il quale consente che gli enti pubblici svolgano attività di perfezionamento del proprio personale: affermando che in questo senso diverrebbe "ammissibile che lo Stato sussidi lo svolgimento di tale attività da parte dei comuni".

IV

18. - Dopo la conversione del d.l. n. 55 ad opera della legge n. 131 del 1983, le Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, con ricorsi notificati il 28 maggio di quest'anno, hanno riproposto l'impugnazione già rivolta contro gli artt. 9, 27, 29 e 31 del decreto stesso, estendendola agli artt. 8, 8 bis ed ai commi aggiunti dell'art. 31, nonché all'articolo unico della legge n. 131, sia nella parte concernente appunto la conversione del d.l. n. 55, sia nella parte che conserva validità agli atti adottati ed efficacia ai rapporti giuridici sorti in applicazione di alcune disposizioni (fra cui quelle a suo tempo impugunate dalla stessa Lombardia) del d.l. n. 952 del 1982. La sola Lombardia ha inoltre insistito nell'impugnativa concernente l'art. 11, terzo comma, del decreto predetto.

19. - Così pure la Liguria, con ricorso notificato il 30 maggio 1983, ha rinnovato l'impugnativa dei già denunziati disposti del d.l. n. 55, come convertiti dalla legge n. 131.

20. - Mentre le ricorrenti, per ciò che riguarda le disposizioni già censurate dai precedenti ricorsi, hanno sostanzialmente riproposto gli argomenti già svolti, più articolate deduzioni sono state formulate dalla Lombardia e dall'Emilia-Romagna, relativamente agli artt. 8, 8 bis ed al nuovo testo dell'art. 31.

a) Da un lato, giova premettere che i primi due commi dell'art. 8, non modificati in sede di conversione, prevedono quanto segue: "Le regioni entro il 30 aprile 1983 sono tenute a comunicare a ciascun comune ed a ciascuna provincia l'importo spettante per le spese attinenti alle funzioni già esercitate dalle regioni ed attribuite ai comuni ed alle province dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. In mancanza della comunicazione, i comuni e le province sono autorizzati a prevedere importi corrispondenti a quelli ricevuti in assegnazione per il 1982 maggiorati del 13 per cento".

Ora, le ricorrenti osservano che "già queste disposizioni erano tali da mettere in difficoltà le Regioni": sia perché la stessa legislazione regionale di settore può talvolta rendere impossibile l'osservanza del predetto termine di comunicazione, sia perché le regioni medesime, malgrado il "fondo comune" di loro spettanza sia stato fissato per il 1983 in un ammontare pari a quello del 1982, dovrebbero in tal senso trasferire agli enti locali importi superiori a quelli dell'anno precedente.

Quest'ultimo effetto lesivo sarebbe stato comunque evidenziato e precisato dal terzo comma, aggiunto dalla legge di conversione, per cui "entro il 30 giugno 1983 le regioni, qualora non abbiano regolato la materia con loro provvedimenti di legge, debbono

corrispondere ai comuni e alle province un importo pari a quello dovuto per il 1982, aumentato del 13 per cento, per le funzioni già da esse esercitate e trasferite agli enti locali" con il d.P.R. n. 616 del 1977. Con ciò, le amministrazioni regionali si vedrebbero per un verso impedita "qualsiasi azione di programmazione e di redistribuzione... fra gli enti locali del proprio territorio" e, per un altro verso, sarebbero appunto tenute a trasferire agli enti medesimi risorse maggiori di quelle loro assegnate dallo Stato: in congiunta violazione della "competenza legislativa, programmatica e finanziaria della Regione", nonché dell'"obbligo di copertura" di cui al quarto comma dell'art. 81 Cost. E negli stessi vizi incorrerebbe l'art. 8 bis, che impone alle regioni di comunicare ai comuni ed alle province l'importo loro spettante "per la formulazione dei bilanci 1984 e 1985, entro il 30 settembre dell'anno precedente"; senza di che, gli enti locali "sono autorizzati a prevedere importi corrispondenti a quelli ricevuti in assegnazione per l'anno precedente, maggiorati della percentuale pari al tasso di inflazione programmato".

b) D'altro lato, quanto alla disciplina del finanziamento dei trasporti pubblici locali di cui all'art. 31, le ricorrenti riaffermano l'illegittimità del primo comma, non modificato in sede di conversione, per cui le regioni sono tenute ad integrare l'eventuale differenza tra la rispettiva quota del "Fondo nazionale trasporti" per il 1983 e la somma delle erogazioni effettuate alle aziende locali di trasporto del 1982, facendovi fronte "con il maggior gettito dei tributi propri" (salvi i "necessari adeguamenti tariffari"): sostenendo che gli aumenti di taluni tributi regionali, sebbene consentiti dallo stesso d.l. n. 55, "dipendono pur sempre nell'an e nel quantum, da determinazioni autonome che le Regioni possono, ma non necessariamente devono, adottare".

A sua volta, la sola Emilia-Romagna ribadisce le censure già rivolte - nel precedente ricorso - contro il secondo, il terzo, il quarto e il quinto comma dell'art. 31; mentre il sesto, il settimo e l'ottavo comma, aggiunti dalla legge di conversione, vengono impugnati tanto dall'Emilia-Romagna quanto dalla Lombardia. In quest'ultimo senso, entrambe le ricorrenti affermano che i vincoli così imposti dal legislatore all'attività regionale di corresponsione di contributi integrativi sarebbero tali e così minuziosi "da comportare" - come precisa il ricorso lombardo - "un'evidente lesione della competenza legislativa, programmatica, amministrativa e finanziaria delle Regioni". E sarebbe inoltre censurabile il fatto "che lo Stato, anziché accrescere, per consentire il ripiano dei disavanzi delle aziende per il 1983, il fondo nazionale trasporti di quest'anno", si limiti "a prevedere erogazioni regionali, con una promessa di successivo riconoscimento da parte dello Stato stesso, ma solo in sede di definizione del fondo per il 1984, la cui entità non è ancora stabilita" e per il quale difetta qualsiasi indicazione di copertura.

21. - Anche in questo gruppo di giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, che ha richiamato le proprie precedenti deduzioni a sostegno della legittimità delle norme impugnate. L'atto di costituzione svolge, però, ulteriori considerazioni relativamente alle impugnative degli artt. 8, 8 bis e 31 del d.l. n. 55, come convertito dalla legge n. 131.

a) Sotto il primo aspetto, l'Avvocatura dello Stato ricorda che l'art. 8 si ricollega ad una serie di precedenti legislativi. Già nell'art. 133, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, si era disposto che, con proprie leggi, le regioni provvedessero a determinare la quota delle entrate aggiunte loro spettanti, da assegnare agli enti locali per l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite dalle regioni medesime; e, fino a quando le leggi regionali non avessero provveduto, il secondo comma dello stesso articolo aveva previsto un "meccanismo di determinazione sostitutivo", consistente nella individuazione di una percentuale della quota aggiuntiva del "fondo comune", spettante alle regioni in base al decreto predetto. Così, per l'anno 1978, l'art. 7 del d.l. n. 946 del 1977 (convertito nella legge n. 43 del 1978) dispose che le regioni dovessero iscrivere nei rispettivi bilanci stanziamenti corrispondenti a quelli dell'anno precedente, incrementati della stessa percentuale prevista dalle leggi vigenti per l'aumento del fondo comune. A sua volta, l'art. 2 della legge n. 843 del 1978 stabilì, per il 1979, che alla

determinazione degli stanziamenti stessi, si provvedesse con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentite le rappresentanze dell'ANCI e dell'UPI, nonché la commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge n. 281 del 1970. Ed infine, con l'art. 14 del d.l. n. 38 del 1981 (convertito nella legge n. 153 del medesimo anno), si è stabilito - secondo l'Avvocatura dello Stato - che per il 1981 gli stanziamenti previsti allo scopo nei bilanci comunali e provinciali dovevano corrispondere ai finanziamenti regionali; e che l'importo spettante a ciascun comune doveva esser pari all'ammontare dovuto dalla regione per il 1980 con una percentuale di incremento non inferiore a quella prevista per il "fondo comune" di spettanza regionale.

Per altro, l'Avvocatura dello Stato osserva che, a questo punto, sarebbe necessario distinguere fra i primi due commi dell'art. 8 (e i due commi dell'art. 8 bis) ed il comma 2.1 dell'articolo stesso. La prima serie di norme riguarderebbe, infatti, la sola formazione del bilancio di previsione da parte degli enti locali, i quali sarebbero autorizzati - in mancanza di una diversa comunicazione da parte regionale - ad iscrivere fra le entrate l'importo indicato dalle norme stesse: senza perciò "dare luogo ad alcuna lesione d'una sfera di competenza regionale". Per contro, il comma 2.1 dell'art. 8 sarebbe effettivamente volto a regolare in modo sostitutivo l'ammontare dell'assegnazione per l'anno in corso. Ma anche questa norma troverebbe fondamento nel primo comma dell'art. 119 Cost. (sul coordinamento tra le finanze dello Stato, delle regioni, delle provincie e dei comuni). E non osterebbe la circostanza che non sia stato corrispondentemente maggiorato il "fondo comune" di spettanza regionale, poiché l'ammontare del fondo sarebbe "fisiologicamente destinato ad aumentare in correlazione con l'aumento del gettito delle imposte che percentualmente concorrono a formarlo" (oltre che per effetto dell'art. 4, primo comma, della legge finanziaria del 1983).

22. - b) Quanto poi all'art. 31, i commi aggiunti in sede di conversione non porrebbero "condizioni... in tema di contribuzioni alle aziende di trasporto da parte delle regioni", ma regolerebbero "le condizioni in presenza delle quali contributi erogati dalle regioni, in sede di ripiano delle perdite di esercizio a chiusura di gestione per l'anno 1983, possono trovare finanziamento a carico dello Stato". Né vi sarebbero "nuovi oneri a carico della regione senza copertura", poiché il comma 5.3 prevede che la relativa spesa regionale "troverà finanziamento a carico dello Stato, in sede di ripartizione del Fondo nazionale trasporti nel 1984 e in aggiunta a questo".

V

23. - Con altro ricorso, notificato il 28 maggio 1983, la Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta, rappresentato e difeso dagli avvocati Valerio Onida e Gualtiero Rueca, ha chiesto infine che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale anche degli artt. 4, quinto e sesto comma, 9, terzo, quarto e quinto comma, 10, primo comma, e 20, terzo comma, della legge 26 aprile 1983, n. 130, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1983), "in riferimento agli artt. 5, 117, 118, 119, nonché 81, quarto comma, Cost., nonché in riferimento all'art. 27 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e agli artt. 66,69 e 126, terzo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616".

24. - Con il quinto e sesto comma dell'art. 4 la legge n. 130 rinnova per il 1983 il vincolo ai prelevamenti che le regioni a statuto ordinario possono effettuare dai conti correnti a loro intestati presso la tesoreria centrale dello Stato, disponendo che essi "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 decreto legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, maggiorate del 13 per cento". È confermato, altresì, il potere del Ministro per il tesoro di elevare detto limite per comprovate indilazionabili esigenze.

I motivi dell'impugnazione sono analoghi a quelli addotti a sostegno della impugnativa dell'analoga normativa dettata per il 1982, nel ricorso notificato il 29 gennaio 1982, del quale si è innanzi riferito, e la difesa della Regione argomenta anche dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 155 del 1977, 94 del 1981, 162 del 1982) l'illegittimità costituzionale della disciplina denunciata. Ravvisa inoltre una violazione del principio di eguaglianza nel fatto che la disciplina in esame si riferisca solo alle regioni a statuto ordinario, e non anche a quelle a statuto speciale.

25. - Con norma di carattere generale l'art. 10, primo comma, della legge n. 130 del 1983 dispone che siano infruttiferi tutti i conti correnti, liberi o vincolati, aperti presso la tesoreria centrale dello Stato (e quindi anche i conti correnti intestati alle regioni a statuto ordinario).

Secondo la ricorrente Regione tale disposizione, specie se considerata in correlazione con la disciplina dei prelevamenti da detti conti contenuta nel denunciato art. 4, quinto e sesto comma, della stessa legge, si paleserebbe a sua volta costituzionalmente illegittima, e configurerebbe un ulteriore profilo di illegittimità dello stesso art. 4, quinto e sesto comma. Il carattere infruttifero dei conti darebbe luogo, infatti, ad una diminuzione, in termini reali, dell'entità delle risorse regionali accreditate nei conti correnti medesimi, e che pur sono risorse di piena spettanza della Regione e ad essa già attribuite. Per di più la Regione non potrebbe liberamente disporre dei fondi depositati sui conti correnti, incontrando il vincolo del "tetto" ai prelevamenti, e ciò anche quando detti fondi siano necessari per eseguire pagamenti in rapporto ad impegni regolarmente assunti. Il diniego della corresponsione di interessi si tradurrebbe così in una illegittima compressione 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 - attraverso mutui - per effetto del divieto di prelevare i fondi oltre un certo limite; obbligo di copertura sancito dalla legge 5 agosto 1978, n. 468.

26. - L'art. 9, terzo comma, della legge n. 130 fa divieto, per il 1983, alle amministrazioni pubbliche statali, agli enti locali, agli altri enti pubblici, nonché "al servizio sanitario nazionale", di "procedere ad assunzioni anche temporanee a qualsiasi livello, comprese quelle relative a vacanze organiche o comunque già programmate". A sua volta il quarto comma dello stesso art. 9 prevede che "il Presidente del Consiglio dei ministri, valutate le eventuali necessità, determina 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 cui il divieto si riferisce.

Tale "blocco", secondo la ricorrente Regione, sarebbe lesivo della competenza regionale a 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 alla Regione disciplinare (art. 15, undicesimo comma, n. 4 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, come modificato dall'art. 13 della legge 26 aprile 1982, n. 181), nonché della competenza regionale a ripartire fra le unità sanitarie locali (U.S.L.) la quota del fondo sanitario nazionale (art. 51, quarto comma, della stessa legge n. 833 del 1978). L'attribuzione al Presidente del Consiglio e al Consiglio dei ministri dell'esclusivo potere di valutare le necessità degli enti e di determinare "i casi in cui sia indispensabile procedere ad assunzione di personale" realizzerebbe a sua volta una violazione della competenza della Regione; configurerebbe in capo a organi statali un compito del tutto estraneo alle funzioni riservate allo Stato dalla legge n. 833 del 1978, consentendo a tali organi di disporre discrezionalmente in ordine all'organizzazione e all'attività concreta dei servizi e presidi delle U.S.L. Tale competenza del Governo non potrebbe in alcun modo giustificarsi in vista della funzione di indirizzo e coordinamento, risolvendosi essa non in direttive o atti di indirizzo ma in provvedimenti puntuali, non volti a coordinare le attività delle regioni ma indirizzati direttamente agli enti gestori delle U.S.L. Infine, poiché la legge non vincola l'esercizio di tale potere a nessun criterio o principio, la disposizione in questione risulterebbe lesiva della riserva di legge sancita da un lato dall'art. 97 della Costituzione in materia di organizzazione

dei pubblici uffici (e quindi di personale), dall'altro lato dall'art. 119 della Costituzione, in materia di coordinamento fra la finanza statale, quella regionale e quella locale.

27. - Il quinto comma dell'art. 9 della legge n. 130 del 1983 dispone che "per le esigenze del coordinamento della finanza pubblica di cui alla presente legge il Consiglio dei ministri emana atti di indirizzo e coordinamento per le amministrazioni regionali, al fine di delimitare l'incidenza di nuove assunzioni di loro competenza sulla spesa delle regioni, in armonia con le disposizioni di cui ai due commi precedenti" dello stesso articolo.

La difesa della Regione ricorrente prospetta due interpretazioni della norma: o i previsti atti di indirizzo tenderanno a imporre semplicemente alle regioni di attivare esse stesse, autonomamente, delle procedure di verifica della necessità di nuove assunzioni e di conseguente determinazione di casi e di limiti di esse, o si intende prospettare anche per le regioni un "blocco" delle assunzioni derogabile solo in casi stabiliti da organi governativi. In ogni caso la disposizione violerebbe l'art. 117 della Costituzione (essendo la materia delle assunzioni ricompresa in quella dell'organizzazione degli uffici: sentenza n. 40 del 1972), né la previsione in questione potrebbe giustificarsi in nome della funzione di indirizzo e coordinamento. Infatti, mancherebbe nella legge ogni indicazione di criteri per l'emanazione e il contenuto degli atti di indirizzo, dandosi così vita ad un potere del tutto discrezionale del Governo, in violazione dei principi di legalità e di riserva di legge (di cui fra l'altro agli artt. 97, 117 e 119 della Costituzione: sentenza n. 150 del 1982).

28. - L'art. 20, terzo comma, della legge n. 130 del 1983 stabilisce che "per la realizzazione, a cura del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, 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, è... autorizzata la spesa di 30 miliardi, da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1983".

Tale disposizione alla Regione ricorrente appare illegittima e lesiva della competenza regionale, in quanto autorizza e finanzia un'attività di organi centrali dello Stato che rientra nell'ambito della competenza spettante alle regioni in materia di agricoltura e foreste, in base all'art. 117 della Costituzione e all'art. 66, primo e secondo comma (ai cui sensi le funzioni amministrative trasferite concernono fra l'altro "i boschi, le foreste e le attività di produzione forestale" e "le attività di... preparazione professionale degli operatori agricoli e forestali") e 69, primo, secondo e quarto comma (ai cui sensi sono trasferite alle regioni le funzioni concernenti, fra l'altro, "le foreste" e "i rimboschimenti") del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616; e in quanto prevede la istituzione nel bilancio dello Stato di uno stanziamento relativo a spesa concernente funzioni trasferite alle regioni, in violazione del divieto di cui all'art. 126, terzo comma, dello stesso d.P.R. n. 616 del 1977.

29. - La difesa della Regione ha rappresentato "l'ipotesi che il giudizio, e la dichiarazione (auspicata dalla ricorrente) di illegittimità della legge giungano quando gli effetti pregiudizievoli derivanti dalla sua applicazione si siano per intero, o quasi, prodotti: tanto che si potrebbe perfino temere (benché l'ipotesi, a giudizio della ricorrente, vada esclusa) che, trascorso l'intero anno 1983, l'utilità stessa del giudizio venga ritenuta superata". Ai fini della tutela cautelare, ha presentato, unitamente al ricorso per la dichiarazione della illegittimità costituzionale delle menzionate norme della legge n. 130 del 1983, istanza con la quale ha chiesto che questa Corte sospenda l'esecuzione delle impugnate norme, "previa, se del caso, rimessione davanti a se stessa, e successivo accoglimento, della questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24 e 134 della Costituzione, delle norme concernenti i giudizi di legittimità costituzionale delle leggi statali promossi in via principale dalle Regioni, nonché delle altre norme concernenti i giudizi davanti alla Corte (fra cui l'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87), nella parte in cui non prevedono il potere della Corte stessa di disporre la

sospensione delle disposizioni di legge impugnate, quanto meno allorché si tratta di disposizioni temporanee e di immediata applicazione, aventi struttura e natura di leggi-provvedimento".

30. - Dinanzi a questa Corte costituzionale si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato generale dello Stato, che ha concluso per la reiezione del ricorso.

Per quanto riguarda l'art. 4, quinto e sesto comma, della legge n. 130 del 1983 l'Avvocatura si è richiamata alle considerazioni già svolte, in riferimento al precedente ricorso della Regione Lombardia, del quale si è innanzi riferito, per contrastare l'allegata illegittimità costituzionale dell'analoga normativa dettata per il 1982.

In ordine poi al carattere infruttifero dei conti correnti aperti presso la tesoreria centrale dello Stato (art. 10, primo comma, della legge n. 130 del 1983), l'Avvocatura rileva che il limite posto alla redditività delle norme ivi depositate, secondo quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 162 del 1982, non investe aspetti dell'autonomia finanziaria regionale costituzionalmente tutelati.

Circa il divieto di nuove assunzioni nell'ambito del "servizio sanitario nazionale" (art. 9, terzo e quarto comma della legge n. 130 del 1983), si tratta - secondo l'Avvocatura - di una misura di carattere transitorio, che assolve ad una funzione di contenimento della spesa pubblica, e mentre non incide sulla potestà organizzatoria degli enti a livello normativo, ne sottopone lo svolgimento sul piano amministrativo ad un controllo di opportunità, in rapporto ad un'esigenza di freno alla dilatazione della spesa pubblica, considerata al momento prevalente su quella di un ottimo funzionamento dei servizi pubblici. Giacché il finanziamento del servizio sanitario nazionale avviene attraverso il fondo previsto dall'art. 51 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, ed il costo del funzionamento del servizio costituisce una componente crescente del disavanzo pubblico, la sua sottoposizione al divieto troverebbe piena legittimazione nell'art. 119, comma primo, della Costituzione.

La circostanza che, per il servizio sanitario nazionale, non si sia provveduto ad affidare alle regioni il controllo sulle U.S.L. in deroga al meccanismo operante per tutti gli altri enti ed amministrazioni, non darebbe luogo al lamentato vizio di illegittimità costituzionale, considerato, da un lato, che nella configurazione del servizio sanitario nazionale, le U.S.L. si pongono come strutture operative dei comuni, non soggette a controllo degli organi politici della regione nello svolgimento della loro attività amministrativa, dall'altro che l'accentramento del controllo presso l'unica sede prevista dal comma quarto trova giustificazione nel porsi come meccanismo integrativo della misura di divieto prevista dalla legge statale quale forma di coordinamento della finanza pubblica.

Quanto alla norma (art. 9, quinto comma, della legge n. 130 del 1983), relativa alle nuove assunzioni nelle amministrazioni regionali, l'Avvocatura, mentre nega che essa ne preveda un blocco indiscriminato, afferma la sua idoneità a vincolare e a dirigere le scelte del Governo, da operarsi a fini di indirizzo e coordinamento delle funzioni regionali. Secondo l'Avvocatura, infatti, la disposizione configura il possibile contenuto degli atti, rappresentato non da pure e semplici prescrizioni di blocco delle assunzioni, ma dall'individuazione di limiti entro i quali debba risultare contenuta la spesa delle regioni derivante da nuove assunzioni, limiti superabili solo in presenza di valutazione di indispensabilità, da compiersi con procedure non riproduttive di quella del comma quarto dello stesso art. 9, ma su di questa esemplate.

Circa lo stanziamento di 30 miliardi per la realizzazione, a cura del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, di progetti di forestazione produttiva (art. 20, terzo comma, della legge n. 130 del 1983), l'Avvocatura assume che il trasferimento alla regione delle funzioni amministrative in una determinata materia non toglie allo Stato la possibilità,

assumendone il relativo onere economico, di realizzare nel medesimo campo interventi che, considerati nel loro complesso e avuto riguardo agli scopi da perseguire, quali individuati dal legislatore, trascendono l'interesse e quindi la competenza delle singole regioni. Di ciò si tratterebbe appunto nel caso in esame, in cui i progetti da realizzare debbono risultare globalmente finalizzati a determinare in breve tempo un aumento della produzione legnosa forestale nazionale.

VI

31. - In prossimità della pubblica udienza, nei giudizi relativi a tutti i ricorsi sin qui indicati, tanto le difese delle Regioni ricorrenti, quanto l'Avvocatura dello Stato, hanno depositato memorie in cui si sviluppano e si integrano le deduzioni già esposte.

In particolar modo, l'Emilia-Romagna e la Lombardia hanno ampiamente riaffermato l'illegittimità costituzionale dell'art. 31 del d.l. n. 55, sostenendo - fra l'altro - che il primo comma dell'articolo stesso avrebbe imposto "l'onere di colmare la differenza tra l'entità dei disavanzi (delle aziende di trasporto) e l'ammontare del fondo trasporti come determinato dalla legge finanziaria", anche a carico delle regioni che nel 1982 non avessero erogato contributi in eccedenza alla quota del fondo loro assegnata; e ciò perché il fondo per il 1983 sarebbe stato determinato in un ammontare comunque inferiore a quello previsto per il 1982.

Viceversa, con riguardo all'art. 27, comma secondo, del d.l. 1981 n. 786, la Lombardia - considerato che tale materia era stata modificata dalla legge di conversione n. 51 del 1982 - ha chiesto alla Corte di dichiarare cessata la materia del contendere per la relativa impugnazione.

A sua volta, l'Avvocatura dello Stato, prima d'insistere per il rigetto dei ricorsi, ha chiesto che sia dichiarato inammissibile il ricorso n. 3 del 1983, in quanto concernente un decreto-legge non convertito. Nel merito, l'Avvocatura ha poi sostenuto - fra l'altro - l'"identica consistenza" del fondo nazionale trasporti per il 1983 e per il 1982. Inoltre, relativamente al finanziamento delle comunità montane, l'Avvocatura ha dato atto che il denunciato art. 16 del d.l. n. 55 ha parzialmente modificato la disciplina dettata dalla legge n. 93 del 1981: ma senza per questo violare - secondo l'Avvocatura stessa - le garanzie costituzionali dell'autonomia regionale, data la necessità di assimilare le comunità montane agli enti locali territoriali.

32. - Alla pubblica udienza del 16 settembre 1983 - dopo le relazioni del Giudice Antonino De Stefano, sui due ricorsi della Regione Lombardia (nn. 10/82 e 24/83), concernenti (rispettivamente) il d.l. n. 786 del 1981 e la legge n. 130 del 1983, e del Giudice Livio Paladin, sugli altri sette ricorsi della stessa Lombardia e delle Regioni Emilia-Romagna e Liguria (nn. 3, 9, 10, 11, 22, 23, 25/83) - gli avvocati Onida, Lorenzoni e Rueca, per le ricorrenti e l'avvocato dello Stato Paolo Vittoria, per il Presidente del Consiglio, hanno ulteriormente ribadito le proprie istanze e deduzioni. Con riguardo, per altro, alle impugnate disposizioni del d.l. n. 952 del 1982, la difesa della Lombardia ha chiesto che la Corte dichiari la cessazione della materia del contendere, anziché l'inammissibilità delle impugnative medesime.

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 sentenza 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 sentenza 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 sentenza 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" (sentenza 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 compressione 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 tesoriери 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.

5. - L'art. 28, primo comma, del d.l. n. 786 del 1981, convertito in legge n. 51 del 1982, dispone che "fino al 31 dicembre 1982 l'imposta locale sui redditi continua ad essere applicata con l'aliquota del 15 per cento. Il relativo gettito rimane acquisito al bilancio dello Stato". Per il

successivo art. 29 "alle Regioni a statuto ordinario ed alle aziende autonome di soggiorno, cura e turismo istituite nel periodo 1974-80, sono attribuite dall'amministrazione finanziaria, per l'anno 1982, somme di importo pari a quelle spettanti per l'anno 1981 ai sensi dell'art. 33 del d.l. 28 febbraio 1981, n. 38, convertito, con modificazioni, in legge 23 aprile 1981, n. 153". Per l'anno 1983, l'art. 28, ultimo comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito in legge n. 131 del 1983, dispone che agli stessi enti destinatari siano attribuite "somme di importo pari a quelle spettanti per l'anno 1982 ai sensi dell'art. 29 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1982, n. 51".

La Regione Lombardia, con il ricorso notificato il 29 gennaio 1982, promuove questioni di legittimità costituzionale degli artt. 28, primo comma, e 29 del d.l. n. 786 del 1981, perché lesivi dell'autonomia finanziaria regionale. Secondo la ricorrente, la commutazione di un tributo proprio (pro-quota) delle regioni in trasferimento statale, violerebbe l'art. 119 della Costituzione; inoltre, la reiterazione della somma di anno in anno avrebbe finito con il trasformare quella che doveva essere una misura transitoria ed eccezionale in una modificazione permanente del sistema finanziario regionale, accentuandone il contrasto con l'invocato parametro costituzionale. Per di più, la conferma per il 1982 dell'importo delle somme sostitutive dell'ILOR nella stessa misura di quelle corrisposte nel 1981, senza alcuna maggiorazione, avrebbe accentuato il divario tra l'entità dei trasferimenti e il gettito reale dell'ILOR acquisito al bilancio dello Stato. Analoghe considerazioni svolge la Regione Liguria, impugnando, con i ricorsi notificati il 31 marzo ed il 30 maggio 1983, l'art. 28, ultimo comma, del d.l. n. 55 del 1983, per violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione.

La questione non è fondata.

Ben vero che l'art. 1 della legge 16 maggio 1970, n. 281, recante provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario, attribuiva loro, con il secondo comma, il gettito delle imposte erariali sul reddito dominicale e agrario dei terreni e sul reddito dei fabbricati, prevedendone la sostituzione - all'entrata in vigore dei provvedimenti di attuazione della riforma tributaria - con una quota del gettito derivante da una imposta corrispondente di importo non inferiore al gettito dell'ultimo anno di applicazione delle imposte fondiarie. La legge 9 ottobre 1971, n. 825, di delega legislativa per la riforma tributaria, nel prevedere la istituzione dell'imposta locale sui redditi (ILOR), fissava poi all'art. 4, tra i principi e criteri direttivi cui doveva essere informata la disciplina della nuova imposta, la determinazione dell'aliquota da parte rispettivamente dei comuni, delle province, delle regioni, delle camere di commercio e delle aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, l'accertamento a cura dell'amministrazione finanziaria dello Stato e l'attribuzione diretta del gettito proquota agli enti suddetti. A tali principi e criteri si uniformava la legge delegata (d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599), istitutiva dell'imposta, con decorrenza dal 1 gennaio 1974. Peraltro, l'art. 19 bis del d.l. 29 dicembre 1977, n. 946, aggiunto dalla legge di conversione 27 febbraio 1978, n. 43, disponeva che "sino all'emanazione di nuove norme che regolino la partecipazione delle regioni all'imposta locale sui redditi, per l'anno 1978 sono attribuite dall'amministrazione finanziaria alle regioni a statuto ordinario ... somme sostitutive di importo pari alla quota di loro spettanza, calcolata sulla base delle iscrizioni a ruolo effettuate nell'anno 1977, con una maggiorazione del 10 per cento". Da allora la "sostituzione" si è ripetuta di anno in anno, con formule pressoché identiche, ma non più precedute dal riferimento alla prevista emanazione di nuove norme. Così, l'art. 11 del d.l. 10 novembre 1978, n. 702, convertito con modificazioni nella legge 8 gennaio 1979, n. 3, ha disposto per il 1979 l'attribuzione di una somma pari a quella del 1978, maggiorata del 10 per cento; l'art. 31 del d.l. 7 maggio 1980, n. 153, convertito con modificazioni nella legge 7 luglio 1980, n. 299, una somma pari a quella del 1979, maggiorata del 20 per cento; l'art. 33 del d.l. 28 febbraio 1981, n. 38, convertito con modificazioni nella legge 23 aprile 1981, n. 153, una somma pari a quella del 1980, maggiorata del 20 per cento. Con le norme di cui è stata ora denunciata la illegittimità costituzionale, l'ammontare delle somme sostitutive è rimasto, invece, fissato, per il 1982 e il 1983, nel quantum stabilito per il 1981.

Non v'ha dubbio che il susseguirsi, di anno in anno, di provvedimenti a carattere contingente, in deroga alla disciplina ordinaria, renda quantomai disorganico e provvisorio il quadro attuale della finanza regionale; sicché non può non auspicarsi che si ponga finalmente mano a quella "disciplina delle entrate tributarie delle regioni a statuto ordinario, coordinata con la regolamentazione delle funzioni e con l'ordinamento finanziario delle regioni stesse, ed imperniata sull'attribuzione diretta e indiretta di tributi e di quote di tributi", la cui esigenza, già avvertita in sede di delega per la riforma tributaria (art. 12, comma secondo, n. 5 della legge n. 825 del 1971), non è stata poi soddisfatta dal legislatore delegato.

Ma non per questo può ritenersi che le denunciate norme abbiano vulnerato l'autonomia regionale. Come osserva l'Avvocatura dello Stato, il comma secondo dell'art. 119 della Costituzione delinea un modello, al quale la disciplina della finanza regionale si deve uniformare nel suo complesso; ma da ciò non derivano vincoli di carattere specifico, che impongano al legislatore statale di attribuire alle regioni determinati tributi o quote di tributi erariali, o che rendano irreversibili le scelte in precedenza operate. In altri termini, quelle stesse "leggi della Repubblica", che sono chiamate a prestabilire i tipi dei tributi regionali, possono sostituire le figure inizialmente previste, con altre che meglio si conformino all'ordinamento finanziario generale.

Né l'attribuzione alle regioni dei mezzi finanziari necessari per il perseguimento delle loro finalità è definita dal precetto costituzionale in termini quantitativi; essa va, nel tempo, costantemente adeguata alle concrete esigenze di espletamento delle funzioni regionali, nei limiti della compatibilità con i vincoli generali nascenti dalle preminenti esigenze della finanza pubblica nel suo insieme. Il dovuto rispetto dell'autonomia finanziaria regionale non impedisce, pertanto, che il legislatore statale modifichi o mantenga ferma, in base alla comparativa valutazione delle esigenze generali, l'entità delle assegnazioni alle regioni, a condizione, ovviamente, che non venga gravemente alterato il necessario rapporto di complessiva corrispondenza, nei limiti anzidetti, fra bisogni regionali e mezzi finanziari per farvi fronte, impedendo così alle regioni il normale espletamento delle loro funzioni. Il che non è dedotto nel caso in esame.

Conclusivamente, non appaiono violati dalle denunciate norme gl'invocati parametri costituzionali.

6. - L'art. 34, primo comma, del d.l. n. 786 del 1981 prevede, in via permanente, che "a decorrere dall'anno 1982 ed al fine di accrescere gli interventi promozionali in favore delle piccole e medie imprese, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, percepiscono un diritto annuale a carico di tutte le ditte che svolgono attività economica iscritte agli albi e ai registri tenuti dalle predette camere"; mentre i commi successivi disciplinano le misure e le forme di riscossione del diritto stesso. A questa prima serie di disposizioni si ricollega l'art. 29, terzo comma, del d.l. n. 55 del 1983 (integrato dal quarto e dal quinto comma del medesimo articolo) che prescrive l'aumento del "diritto annuale", con deliberazione delle giunte camerali, "da un minimo del 10 per cento ad un massimo del 100 per cento, in relazione all'attività istituzionale ed al programma di intervento promozionale che ciascuna camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura intende effettuare". L'intera disciplina in questione è stata per altro impugnata dalla Regione Lombardia: dapprima con il ricorso notificato il 29 gennaio 1982, e quindi mediante i ricorsi notificati il 30 marzo ed il 28 maggio 1983. Sui più recenti disposti s'è invece concentrata l'impugnativa promossa dalla Regione Emilia-Romagna, mediante i ricorsi notificati nelle stesse date dei due ultimi ricorsi lombardi. Entrambe le ricorrenti prospettano, comunque, un'unica denuncia di illegittimità costituzionale, affermando che con l'istituzione del "diritto annuale" si sarebbe sostanzialmente ritrasferita alle Camere - in congiunta violazione degli artt. 117, 118 e 119 Cost. - una competenza spettante alle amministrazioni regionali, secondo l'art. 64 del d.P.R. n. 616 del 1977. "L'attribuzione del gettito del diritto annuale alle Camere, e l'esclusione totale e permanente di ogni ingerenza delle Regioni a riguardo del suo impiego", precluderebbero

infatti a questi enti - come si legge nei ricorsi concernenti il d.l. n. 55 e la legge n. 131 del 1983 - l'esercizio delle loro funzioni, "anche sostituendo eventualmente in tutto o in parte alle Camere di Commercio altri strumenti", e la disponibilità delle risorse di cui si discute. Ma la denuncia è infondata, poiché le norme in esame non riconducono alcuna funzione regionale alla competenza delle camere, né valgono a compromettere la realizzazione delle potestà riservate in materia alle regioni. Per prima cosa, va ricordato che il d.P.R. n. 616 dichiara bensì di competenza regionale - nell'art. 64, primo comma - "le funzioni amministrative attualmente esercitate dalle camere di commercio nelle materie trasferite o delegate dal presente decreto", ma non coinvolge affatto "le funzioni istituzionali e le restanti funzioni amministrative", chiarendo invece - nel secondo comma dello stesso articolo - che esse "saranno esercitate dalle camere di commercio sulla base della legge di riforma dell'ordinamento camerale e del relativo finanziamento"; il che fa escludere - come in sostanza riconoscono anche i ricorsi regionali - che per questa parte si possa ipotizzare una lesione dell'autonomia garantita alle due ricorrenti. Secondariamente, è vero che il "diritto annuale" grava, senza eccezioni, sulle "ditte" svolgenti qualunque tipo di attività economica, che siano iscritte negli albi o nei registri camerali; sicché sembra corretto ritenere - come assumono le difese regionali - che i rispettivi "interventi promozionali" non riguardino solo i settori dell'industria e del commercio, ma alcuni fra gli stessi ambiti di competenza regionale, quali l'agricoltura, l'artigianato, il turismo. Anche in tal senso, però, le norme impugnate vanno coordinate con l'art. 64 del d.P.R. n. 616, il cui terzo comma precisa che le relative funzioni "continuano ad essere esercitate dalle camere di commercio le leggi regionali non disciplineranno la materia". Se ed in quanto difetti un'apposita legislazione locale (come si verifica tuttora in varie regioni), le camere di commercio possono dunque effettuare i loro interventi in ogni campo già rientrante nella competenza camerale. Ma ciò non ostacola per nulla - malgrado le contrarie deduzioni delle ricorrenti - l'esercizio della potestà legislativa regionale (di cui l'Emilia-Romagna, del resto, ha già fatto un ripetuto uso): sia per indirizzare gli interventi delle camere, sia per incidere sulle premesse dalle quali dipende la stessa spettanza o la sfera di applicazione dei diritti annuali. In altri termini, il riparto delle competenze, fissato dall'art. 64 del d.P.R. n. 616, non è stato alterato in alcun modo dalle norme impugnate. Esse invece si limitano a finanziare l'attività istituzionale e gli interventi promozionali delle camere di commercio, alla condizione che gli enti medesimi siano ancora competenti nei settori dei quali si tratti, e senza affatto ampliare le funzioni camerali, al di là di quanto è stato implicitamente previsto nell'art. 117 della Costituzione.

7. - Quanto ai "provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983", il sindacato della Corte deve concentrarsi sulle impugnazioni riguardanti il decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, come convertito dalla legge 26 aprile 1983, n. 131. Per contro, non possono esser prese in considerazione le singole questioni sollevate dal ricorso della Regione Lombardia, notificato il 31 gennaio 1983, con riferimento al decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952. Tale atto non è stato infatti convertito in legge ed ha pertanto perduto efficacia "sin dall'inizio", come prevede espressamente l'art. 77, terzo comma, della Costituzione. In accoglimento della richiesta avanzata dall'Avvocatura dello Stato e secondo la più recente giurisprudenza della Corte, che a questi specifici effetti non ha operato alcuna distinzione fra i giudizi instaurati in via principale e quelli instaurati in via incidentale, va dunque pronunciata la manifesta inammissibilità di tutte le impugnative promosse mediante il predetto ricorso. Il fatto che il decreto in esame avesse "forza di legge" non toglie, in verità, che l'intero atto in ordine al quale il ricorso era stato ritualmente proposto debba ormai considerarsi - per necessaria ed automatica conseguenza dell'inerzia del Parlamento - come non mai esistito quale fonte di diritto a livello legislativo: il che determina una situazione del tutto peculiare e non inquadrabile negli schemi della cessazione della materia del contendere, di cui la Corte si avvale in diverse fattispecie (vedi infra il n. 14 della presente sentenza).

Né osta la circostanza che il comma finale dell'articolo unico della legge n. 131 (sulla medesima linea del soppresso art. 37 del decreto-legge n. 55) stabilisca che "restano validi gli atti e i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici sorti in applicazione" di

tutte le impugnate disposizioni del decreto-legge n. 952. Da un lato, una norma di convalida ex art. 77, terzo comma, Cost. non forma un "idoneo equipollente" della legge di conversione (come la Corte ha chiarito nella sentenza n. 59 del 1982). D'altro lato, la previsione conclusiva della legge n. 131 (come già il soppresso art. 37) è stata a sua volta impugnata dalla Regione Lombardia, nonché dall'Emilia-Romagna, mediante i ricorsi notificati il 28 maggio 1983. Ed è unicamente in questi termini che la problematica inerente al decaduto decreto-legge sulla finanza locale può essere dunque affrontata dalla Corte.

8. - Va inoltre dichiarata inammissibile la prima delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Lombardia e dall'Emilia-Romagna, sin dai ricorsi notificati il 30 marzo 1983, circa il decreto-legge n. 55. Entrambe le ricorrenti denunciano, preliminarmente, la violazione dell'art. 77 Cost., in cui sarebbe incorso il decreto medesimo, là dove esso risulta "sostanzialmente riproduttivo" del decaduto decreto n. 952. Ma la giurisprudenza della Corte è costante (si veda fra le altre, per un caso analogo a quello in esame, la sent. n. 151/1974) nell'affermare - in applicazione dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale n. 1 del 1948 - che le regioni non possono prospettare in via principale vizi insuscettibili di concretare invasioni delle competenze loro garantite. Ed a questa stregua non è dato alle regioni stesse di impugnare un decreto-legge, per il preteso difetto dei presupposti giustificativi costituzionalmente prescritti (anche a tacere del fatto che il decreto medesimo è stato comunque convertito in legge).

9. - Fra le varie questioni relative a determinati provvedimenti per la finanza locale, va considerato anzitutto - nell'ordine testuale - il complesso delle censure rivolte dall'Emilia-Romagna e dalla Lombardia all'art. 8, primo e secondo comma, del decreto-legge n. 55, nonché al comma 2.1 del medesimo articolo ed all'art. 8 bis, inseriti all'atto della conversione: tutti vertenti sulla determinazione degli importi che spettano a comuni e province per l'esercizio delle funzioni trasferite dalle regioni agli enti locali, in forza del d.P.R. n. 616 del 1977.

Come giustamente osserva l'Avvocatura dello Stato, il comma 2.1 dell'art. 8 presenta però un contenuto ben diverso da quello proprio dei primi due commi dello stesso articolo, nonché dei due commi dell'art. 8 bis. Infatti, il comma 2.1 impone senz'altro alle regioni di "corrispondere" ai comuni e alle province, entro il 30 giugno 1983, la somma della quale si tratta. Viceversa, i primi due commi dell'art. 8 prescrivono che, entro il 30 aprile 1983, le regioni comunichino agli enti locali interessati l'importo loro spettante; senza di che gli enti stessi "sono autorizzati a prevedere (nei loro bilanci) importi corrispondenti a quelli ricevuti in assegnazione per il 1982, maggiorati del 13 per cento". Ed analogamente dispongono, circa il 1984 ed il 1985, i due commi dell'art. 8 bis.

Ora, la Corte non è chiamata a pronunciarsi sull'intrinseca correttezza di siffatte previsioni dal punto di vista dei principi cui si informa la contabilità pubblica; e, meno ancora, deve valutare gli inconvenienti della finanza regionale e locale, in quanto fondata su trasferimenti dallo Stato o dalle regioni, piuttosto che su proventi propri. Unico oggetto dell'attuale giudizio - nella parte concernente l'art. 8, primo e secondo comma, nonché l'art. 8 bis del decreto-legge n. 55 - sono invece i due ordini di motivi esposti nei ricorsi regionali: cioè che tali disposti trascurerebbero, da un lato, la legislazione regionale vigente in materia e, d'altro lato, obbligherebbero le regioni a trasferire le somme in esame, senza ricevere dallo Stato importi adeguati allo scopo.

Ma entrambe le censure si dimostrano infondate. Che il secondo motivo sia viziato da un equivoco interpretativo, è dimostrato dagli stessi ricorsi dell'Emilia-Romagna e della Lombardia, là dove essi osservano che in base al comma 2.1 dell'art. 8 non vi sono "più dunque semplice obbligo di comunicazione, e autorizzazione agli enti locali a prevedere, in mancanza, un determinato importo, ma obbligo di corrispondere" l'importo medesimo: riconoscendo, con ciò, che il preteso effetto lesivo, già imputato al primo capoverso dell'art. 8, discende invece - se mai - dal comma aggiunto in sede di conversione. Né va condiviso l'assunto che le norme

impugnate precludano l'eventualità di una difforme legislazione locale. Sebbene il riferimento all'ipotesi che le regioni "abbiano regolato la materia con loro provvedimenti di legge" non sia testualmente contenuto se non nel comma 2.1 dell'art. 8, esso rimane implicito nell'intero complesso delle disposizioni in esame. Le funzioni già regionali e quindi trasferite a comuni e province mediante il d.P.R. n. 616 del 1977 sono state infatti attribuite agli enti territoriali minori - come viene in più punti precisato dal decreto stesso - in quanto "funzioni amministrative... di interesse esclusivamente locale, ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione. In tali settori, pertanto, le regioni conservano la loro potestà legislativa; ciò che, del resto, risulta confermato dall'art. 133, primo comma, del d.P.R. n. 616, appunto in tema di "assegnazione di quote aggiuntive" dalle regioni agli enti locali, per assicurare "l'integrale copertura dei nuovi oneri" imposti agli enti medesimi nello svolgimento delle nuove funzioni loro conferite. Ed anche i termini degli obblighi di comunicazione, rispettivamente previsti dal primo comma dell'art. 8 e dal primo comma dell'art. 8 bis, presuppongono quindi che faccia difetto una legislazione regionale, dalla quale derivi l'esigenza che le comunicazioni stesse vengano effettuate in tempi diversi.

Le considerazioni or ora svolte valgono pure ad escludere la fondatezza della prima censura concernente il comma 2.1 dell'art. 8: per cui il termine del 30 giugno 1983, previsto da una legge promulgata il 26 e pubblicata il 30 aprile del medesimo anno, sarebbe così breve da porre le regioni nella materiale impossibilità di legiferare in proposito, prima di essere tenute a corrispondere l'importo determinato in modo autoritativo dal legislatore statale. In realtà, non è dal momento dell'entrata in vigore della legge n. 131 del 1983, ma già sulla base del decreto presidenziale n. 616 del 1977, che le regioni avrebbero potuto risolvere per legge il problema in questione. Ed è precisamente la protratta inerzia dei legislatori locali (o di alcuni tra essi) che ha legittimato il Governo e il Parlamento ad intervenire di nuovo sul punto, aggiungendo un altro anello alla catena di provvedimenti con forza di legge, che inizia a partire dalla conversione del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, operata dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43.

È ben vero che, in una prima fase, la legislazione statale sulla finanza locale aveva disposto che gli importi spettanti ai comuni, quanto alle funzioni già esercitate dalle regioni e ad essi attribuite, fossero sì incrementati annualmente, ma "della stessa percentuale prevista dalle leggi vigenti per l'incremento del fondo comune di cui all'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281" (si veda l'art. 7 del citato d.l. n. 946 del 1977, come modificato dalla legge n. 43 del 1978; e similmente l'art. 16, secondo comma, del decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38, convertito nella legge 23 aprile 1981, n. 153). Soltanto in virtù dell'art. 4 cpv. del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786 (convertito nella legge 26 febbraio 1982, n. 51), si è stabilito che in mancanza della comunicazione regionale dell'importo loro spettante i comuni e le province fossero comunque "autorizzati a prevedere importi corrispondenti a quelli ricevuti in assegnazione per il 1981, maggiorati del 16 per cento". E da questo precedente ha preso lo spunto la disposizione dell'art. 8, comma 2.1, del d.l. n. 55, nel prescrivere alle regioni la corresponsione di "un importo pari a quello dovuto per il 1982, aumentato del 13 per cento": così aggravando senza corrispettivi - secondo i ricorsi dell'Emilia-Romagna e della Lombardia - "le già serie condizioni della finanza regionale", in violazione dell'autonomia finanziaria costituzionalmente garantita alle regioni stesse.

Ma la maggiorazione del 13 per cento non è censurabile da questa Corte, nei termini in cui l'hanno denunciata le due ricorrenti. Di per se stessa, quella percentuale d'incremento non è affatto irragionevole, tenuto conto del tasso di inflazione programmato per il 1983 e della già ricordata esigenza di assicurare - sull'intero territorio nazionale, in assenza di un'apposita disciplina legislativa locale - l'"integrale copertura" degli oneri venuti a gravare sui comuni e sulle province per effetto del decreto n. 616. Né si può dire che l'entità della corrispondente spesa da prevedere e da fronteggiare nei bilanci delle regioni ordinarie sia tale da compromettere l'autonomia finanziaria regionale, intesa come disponibilità di somme adeguate all'adempimento delle "funzioni normali" spettanti alle regioni stesse (art. 119, secondo

comma, Cost.) ed all'effettuazione delle scelte politiche di loro competenza. Su quest'ultimo punto, i ricorsi non contengono neppure l'inizio di una dimostrazione. E fermo comunque rimane che altro è la copertura di un onere ben determinato, come quello derivante dal comma 2.1 dell'art. 8, altro la complessiva sufficienza dei proventi regionali; tanto più che la spesa in questione non va fronteggiata mediante un certo tipo di entrata, appositamente trasferita dallo Stato alla regione, e non va neppure riferita alle sole quote del fondo comune, ma grava sull'intero insieme delle entrate disponibili per l'assolvimento di obblighi del genere (entrate che si sono dilatate a loro volta, come anche le Regioni interessate riconoscono, pur limitandosi a valutare il globale incremento del fondo comune per il 1983 in una percentuale del 9,47 rispetto al fondo 1982).

Per tutti questi motivi, va in definitiva esclusa la pretesa violazione degli artt. 117 e 119 Cost. E lo stesso vale per l'art. 81, quarto comma, che i ricorsi dell'Emilia-Romagna e della Lombardia richiamano solo di rincalzo, senza addurre in proposito alcun argomento specifico.

10. - L'art. 9 del decreto-legge n. 55 è stato impugnato da tutte le Regioni ricorrenti, sebbene in termini formalmente diversi: giacché l'Emilia-Romagna si limita a censurare il primo, il quarto ed il sesto comma dell'articolo stesso; mentre la Lombardia estende la propria impugnativa anche al nono ed al decimo comma; e la Liguria chiede infine, tanto nelle premesse che nelle conclusioni del ricorso notificato il 31 marzo 1983, che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale dell'intero articolo. Sostanzialmente, però, tutte queste denunce s'impernano sul primo comma, là dove si fissano i criteri sulla base dei quali va suddiviso "l'importo di lire 5.000 miliardi, relativo a mutui da concedersi dalla Cassa depositi e prestiti per l'esercizio 1983, previsto dall'art. 11 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786" (come sostituito dalla legge di conversione 26 febbraio 1982, n. 51). Quarto, sesto, nono e decimo comma dell'art. 9 presuppongono ed integrano, infatti, la generale previsione di cui al primo comma. Ed è a questo solo disposto che si riferisce la motivazione dello stesso ricorso della Regione Liguria.

Appunto con riferimento al primo comma, tutte le ricorrenti lamentano, cioè, d'essere state escluse dalla definizione e dall'applicazione dei criteri stabiliti per il riparto e l'assegnazione dell'importo in esame, "omettendo il tramite della regione" - come si legge nel ricorso ligure - "nel procedimento di scelta del modo di utilizzazione delle risorse economiche". Inoltre, le Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna rilevano che l'art. 9, primo comma, del d.l. n. 55 non fa più richiamo ai "programmi regionali di sviluppo", diversamente da quanto chiariva in proposito l'art. 9, quinto comma, del d.l. n. 38 del 1981 (come sostituito dalla legge n. 153 del 1981), riguardante anch'esso i criteri di attribuzione dei finanziamenti agli enti locali da parte della Cassa depositi e prestiti; ed in questa omissione ravvisano un ulteriore motivo per dedurre - nel senso illustrato dai ricorsi notificati il 30 marzo 1983 - la congiunta violazione della "competenza legislativa e programmatica della Regione" e del "principio del necessario coordinamento fra finanza statale, regionale e locale, di cui all'art. 119, primo comma, della Costituzione".

Senonché, la prima censura non si presta ad essere accolta dalla Corte, in quanto il problema di un'eventuale "regionalizzazione" della Cassa depositi e prestiti non può essere affrontato che in sede politica, non già per la via d'un giudizio di legittimità costituzionale. Per contro, in base alla vigente disciplina della Cassa (ivi compresa la recentissima legge di "ristrutturazione" 13 maggio 1983, n. 197, che si limita ad inserire nel consiglio di amministrazione, fra gli "esperti" di cui alla lettera f dell'art. 7, un solo rappresentante delle regioni, nominato dal Ministro del tesoro entro una terna presentata dalla Conferenza dei presidenti delle giunte regionali), è fondamentalmente esatto quanto rileva l'avvocatura erariale: ossia che si tratta di un "organo dello Stato". Per meglio dire, qualunque sia la natura giuridica di tale istituto, non vi è dubbio che la Cassa costituisca un apparato strumentale, destinato ad assolvere - anche nel presente caso - una funzione statale e non regionale: ossia l'esercizio del credito, con specifico riguardo alla concessione di mutui mediante i quali comuni

e province possano concretare alcune loro autonome scelte. Ed è pacifico che l'autonomia comunale e provinciale sia garantita dall'art. 128 Cost., pur quando le scelte in questione attengano ad una materia compresa nell'elenco dell'art. 117, sul tipo dei lavori pubblici.

A comprovare l'infondatezza del primo e comune motivo di ricorso, va inoltre ricordato che i criteri di suddivisione dell'importo previsto dall'art. 9, primo comma, eccedono gli ambiti spaziali di ciascuna singola regione, per interessare l'intero territorio nazionale. Con quella disposizione, in altre parole, Governo e Parlamento hanno operato una globale valutazione perequativa degli enti locali e delle loro esigenze, per poi demandare alla Cassa il compito di puntualizzare la valutazione stessa, effettuando un confronto fra istanze comunali e provinciali che il più delle volte dovrebbe concernere amministrazioni appartenenti a regioni diverse. Ciò assume una particolare evidenza per i primi due criteri, fissati dalle lettere a e b dell'art. 9, primo comma, i quali contrappongono senz'altro gli "enti locali dei territori del Mezzogiorno" agli "enti locali degli altri territori"; ma il medesimo genere di considerazioni vale anche per la lettera c, che riguarda il "finanziamento di opere pubbliche di particolare rilevanza o di interesse sovracomunale eseguite dai comuni, dalle province e dai loro consorzi", senza introdurre alcuna sottodistinzione interessante particolari regioni. E, d'altra parte, pur se la Corte annullasse l'art. 9, primo comma, non cadrebbe certo la generale competenza della Cassa depositi e prestiti, bensì ridiverrebbero applicabili ai mutui in questione i generici criteri già fissati dal legislatore statale circa i finanziamenti da attribuire in tal senso agli enti locali; sicché risulterebbe soddisfatta in minor grado l'esigenza di legalità della pubblica amministrazione, senza che la competenza rivendicata dalle Regioni ricorrenti ne fosse rafforzata od allargata in alcun modo.

Nondimeno, tutto questo non significa che vengano così trascurati i "programmi regionali di sviluppo", là dove essi siano entrati in vigore e nella misura in cui possano incidere sulla concessione dei mutui in esame; e che dunque non valgano, in questo stesso campo, i principi stabiliti dall'art. 11, terzo e quarto comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 ("Nei programmi regionali di sviluppo gli interventi di competenza regionale sono coordinati con quello dello Stato e con quelli di competenza degli enti locali territoriali. La programmazione costituisce riferimento per il coordinamento della finanza pubblica"). Non va infatti condiviso l'assunto delle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna, per cui l'art. 9, primo comma, del d.l. n. 55 del 1983 avrebbe implicitamente abrogato (od obliterato) l'art. 9, quinto comma, del d.l. n. 38 del 1981. Al contrario, va tenuto presente che l'art. 9, primo comma, del d.l. n. 38 concerne il finanziamento degli enti locali da parte della Cassa, per tutto "il triennio 1981-83"; ed è in questo arco temporale che va rispettata la previsione del quinto comma, in base alla quale - di norma - "nelle regioni in cui siano stati approvati programmi regionali di sviluppo, gli enti locali, nella individuazione delle opere per le quali richiedere il finanziamento alla Cassa depositi e prestiti, devono ritenersi agli indirizzi programmatici contenuti nei programmi stessi...". Né tale previsione è stata comunque alterata, per effetto del citato art. 11 del d.l. n. 786 del 1981, che si è limitato ad elevare gli importi disponibili nel 1982 e nel 1983, ovvero per effetto della norma impugnata, che anzi fa espresso richiamo all'art. 11 e dunque si collega alla legislazione precedente.

Anche sotto questo aspetto i ricorsi regionali vanno perciò rigettati. E l'infondatezza delle censure mosse al primo comma dell'art. 9 coinvolge le corrispondenti impugnative del quarto comma (riguardante gli identici criteri di concessione dei mutui per gli esercizi 1984 e 1985), del sesto comma (sui poteri spettanti al Ministro del tesoro quanto ai fondi previsti dal primo comma, lett. b), del nono e del decimo comma (nelle parti concernenti le modalità di finanziamento della ferrovia metropolitana di Milano).

11. - Ragioni in parte analoghe a quelle esposte nei riguardi dell'art. 9, primo comma, inducono la Corte a ritenere non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d.l. n. 55, rispettivamente sollevate dalla Lombardia e dalla Liguria. La prima di tali Regioni, infatti, impugna il terzo comma dell'articolo stesso, per cui "le province, d'intesa con i

relativi comuni e le comunità montane, sono autorizzate ad assumere mutui per il finanziamento di investimenti di carattere sovracomunale per la tutela dell'ambiente e la difesa del territorio, per il rifornimento idrico, per lo smaltimento dei rifiuti e per le infrastrutture a sostegno dei settori produttivi": lamentando ancora una volta che ne verrebbe lesa la "competenza programmatica, legislativa e amministrativa della Regione", in ulteriore violazione del coordinamento prescritto dal primo comma dell'art. 119 Cost. La seconda Regione ricorrente chiede invece l'annullamento dell'intero art. 11, ivi comprese - a quanto sembra - le disposizioni iniziali per cui "i comuni singoli od associati e le comunità montane possono deliberare convenzioni dirette ad affidare alla provincia la progettazione e l'esecuzione di opere pubbliche di interesse comunale"; mentre "le province, attraverso i propri uffici, possono prestare assistenza tecnica, a favore dei comuni, delle comunità montane e delle unità sanitarie locali situati nel territorio della circoscrizione provinciale che ne facciano richiesta". Ma anche la Liguria, nel motivare il ricorso, si limita a ribadire che tali disposti non riservano alla Regione alcuna "partecipazione ai relativi procedimenti di programmazione".

Per respingere siffatte denunce, basta ora aggiungere che tanto la facoltà di deliberare le convenzioni di cui al primo comma e di prestare l'assistenza tecnica prevista nel comma successivo, quanto l'autorizzazione ad assumere mutui, ai sensi e nei limiti di cui al terzo comma, concorrono a potenziare l'autonomia amministrativa e finanziaria delle province, nonché dei comuni e delle comunità montane che agiscano d'intesa con le amministrazioni provinciali; sicché l'annullamento delle previsioni in esame non farebbe che comprimere l'autonomia medesima, senza affatto arricchire le potestà attribuite alle regioni dagli artt. 117 e 119 Cost. E non si può confondere il problema della legittimità costituzionale dell'art. 11 con il problema dell'efficacia spettante ai programmi regionali di sviluppo: poiché la seconda questione va distintamente affrontata e risolta, considerando in modo puntuale - regione per regione - i singoli indirizzi programmatici dei quali si tratti e la loro eventuale incidenza sull'esecuzione di opere pubbliche da parte dei rispettivi enti autonomi territoriali.

12. - La sola Regione Liguria impugna altresì l'art. 16 del d.l. n. 55, con particolare riguardo al capoverso, per cui la somma di lire 120 miliardi, determinata dal comma precedente, è parzialmente destinata "alle spese di gestione delle comunità montane da parte del Ministero del bilancio e della programmazione economica mediante assegnazione a ciascuna comunità montana dell'importo di lire trenta milioni, oltre a lire 1.000 per abitante residente nel territorio montano della comunità". Sul medesimo piano degli artt. 9 ed 11, anche l'art. 16 incorrerebbe, infatti, nel vizio di prevedere "l'assegnazione diretta di finanziamenti alle comunità montane", ignorando del tutto il livello regionale; e la violazione del "ruolo programmatico della regione", implicitamente garantito dagli artt. 117 e 119 Cost., risulterebbe tanto più evidente, dal momento che la legge 23 marzo 1981, n. 93, dispone invece che i fondi destinati allo sviluppo della montagna (in base agli artt. 1, 2 e 5 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102) vengano assegnati alle regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano, affinché siano esse a ripartirli fra le varie comunità dei rispettivi territori.

Posta in questi termini, però, l'impugnativa non appare correttamente impostata, poiché non sussiste il preteso contrasto fra la norma in esame e la legge n. 93 del 1981. Altro, in realtà, è lo sviluppo della montagna cui si riferisce l'art. 1, primo comma, della legge n. 93, relativamente al quale l'art. 16 del d.l. n. 55 non introduce alcun elemento di sostanziale novità (ché anzi il primo comma dell'articolo stesso rimanda appunto alla legge predetta, per quanto attiene alle "finalità" da essa indicate e soddisfatte nella sua parte iniziale); ed altro sono "le spese di gestione delle comunità montane", che evidentemente non concernono l'attuazione dei "piani di sviluppo economico-sociale" approntati da ciascuna comunità ed approvati dalle competenti amministrazioni regionali o provinciali, ma si risolvono in una serie di spese correnti, puramente strumentali rispetto al momento della programmazione. Non a caso, le indennità spettanti agli amministratori ed il trattamento del personale tecnico ed amministrativo assunto dalle comunità montane sono già stati distintamente considerati dagli artt. 6 e 7 della legge n. 93, con una disciplina sostanzialmente identica per tutti gli enti in

questione. Ed è significativo che lo stesso art. 2 della legge n. 93, nel disciplinare la "ripartizione di fondi tra le comunità montane", precisi espressamente che i finanziamenti regionali si devono integrare e coordinare - fra l'altro - "con quelli determinati ad altro titolo da leggi statali".

Ma, al di là di questo, la denuncia proposta dalla Regione Liguria non raggiunge comunque un livello costituzionale, dato che la norma impugnata non incide affatto sul ruolo riconosciuto alle regioni dagli artt. 117 e 119 Cost. Come la Corte ha già chiarito con la sentenza n. 212 del 1976, svolgendo considerazioni che si attagliano in particolar modo al caso delle "spese di gestione delle comunità montane", la legge n. 1102 del 1971 ha attribuito alle regioni "una competenza che non va ricondotta a quella radicata nelle materie indicate nel comma 1 dell'art. 117 Cost., ma rientra, invece, nell'ambito del comma 2 dello stesso articolo, a tenore del quale le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione". Coerentemente, dottrina e giurisprudenza della Corte di cassazione concordano nell'assumere che le comunità montane hanno la natura di enti locali autonomi, istituiti per il perseguimento di finalità potenzialmente generali, non già di enti funzionali o dipendenti dalle regioni. Ed anche la legislazione statale ordinaria è costante nell'assimilare le comunità montane agli enti territoriali minori, come già risulta dall'art. 1 primo comma lett. e, della legge n. 382 del 1975 (nonché dall'art. 2 del d.P.R. n. 616 del 1977) e poi dall'art. 15, primo e terzo comma, della legge n. 833 del 1978, per non dire del citato art. 11 dello stesso decreto-legge in esame.

Perciò, la circostanza che il Ministero del bilancio e della programmazione economica assegni direttamente alle singole comunità gli importi occorrenti per il normale funzionamento dei loro apparati, in misure parte identiche e parte proporzionali al numero degli abitanti nei loro territori montani, non implica alcuna lesione dell'autonomia regionale costituzionalmente garantita.

13. - A loro volta, le Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 27, quarto comma, del d.l. n. 55, nella parte in cui si dispone che il dieci per cento dei "diritti di stato civile" sia "destinato alla costituzione di un fondo per la formazione professionale degli ufficiali di stato civile, gestito secondo le modalità di cui all'articolo 42 della legge 8 giugno 1962, n. 604". Entrambe le ricorrenti, con identiche motivazioni, deducono che l'istituzione del "fondo" predetto, in quanto erogabile a cura del Ministro per l'interno, violerebbe la competenza che il primo comma dell'art. 117 Cost. riserva alle regioni in materia d'istruzione professionale; tanto più che le sole funzioni amministrative tuttora rimaste in tal campo allo Stato - secondo l'art. 40 n. 2 del d.P.R. n. 616 del 1977 - concernono "l'attività di formazione ed addestramento professionale svolta dalle Forze armate e dai Corpi assimilati e, in genere, dall'amministrazione dello Stato, ivi comprese le aziende autonome, per i propri dipendenti".

Ora, la Corte è dell'avviso che la norma in questione comporti effettivamente una deroga alle regole fissate in via generale dal d.P.R. n. 616. Da un lato, le funzioni di ufficiale di stato civile sono ordinariamente affidate ad amministratori e dipendenti comunali; ed è ciascun comune che "ha un ufficio di stato civile", in base all'art. 1, primo comma, del r.d. 9 luglio 1939, n. 1238. D'altro lato, non può esser condiviso l'iniziale assunto dell'Avvocatura dello Stato, per cui la configurazione del "fondo" in esame troverebbe fondamento nella facoltà spettante agli enti pubblici di svolgere "attività di perfezionamento del proprio personale" (in base all'art. 41, terzo comma, del citato decreto presidenziale) e nella conseguente potestà statale di finanziare gli enti medesimi; al contrario, è lo stesso art. 41 del d.P.R. n. 616, che nel secondo comma fa divieto allo Stato di stanziare "somme a favore di soggetti pubblici e privati per finalità inerenti all'attività di istruzione professionale ..., salvo che per attività di studio, ricerca e sperimentazione".

Ma la presente questione di legittimità costituzionale non si presta ad essere risolta - come

l'Avvocatura dello Stato ha avvertito nella memoria depositata in vista della pubblica udienza - senza tener conto dell'estrema peculiarità dell'ordinamento dello stato civile. Qualunque sia la discussa natura dei rapporti che si instaurano in tal campo fra i comuni e lo Stato (e valgano o meno, in proposito, le definizioni proposte dalla sentenza n. 104 del 1973, relativamente alla delimitazione degli spazi affissionali per la propaganda elettorale), certo è che servizi o funzioni del genere non sostanziano l'autonomia comunale, ma vanno esercitati dai comuni stessi alla stregua di apparati dipendenti, in quanto obbligati nei confronti dello Stato, che deve considerarsi - quanto meno - l'effettivo titolare degli interessi da curare in materia. Per averne la dimostrazione, giova anzitutto ricordare come già nell'art. 152 n. 2 della legge comunale e provinciale del 1915 si precisi che il Sindaco "quale ufficiale del Governo è incaricato sotto la direzione delle autorità superiori ... di tenere i registri dello stato civile a norma delle leggi". Ma, principalmente, è nell'"ordinamento dello stato civile", cioè nelle disposizioni del citato r.d. n. 1238 del 1939, che risalta la singolarità delle funzioni in esame. Vero è che - in base all'art. 3 di tale "ordinamento" - ogni delegazione delle funzioni medesime dal Sindaco alle altre persone indicate nell'art. 1, terzo e quarto comma, "deve essere approvata dal procuratore della Repubblica"; che "gli ufficiali dello stato civile" - in base all'art. 13, primo comma - "si devono conformare alle istruzioni che loro vengono date dal Ministero di grazia e giustizia" e sono inoltre - in base al capoverso del medesimo articolo - "sotto l'immediata e diretta vigilanza dei procuratori della Repubblica"; che i procuratori stessi dispongono degli ampi poteri di rettificazione degli atti, di cui agli artt. 165 e seguenti; che ogni pretore è tenuto a sua volta - in base agli artt. 179 e seguenti - alla verifica dei registri dello stato civile ed al controllo sull'osservanza delle vigenti norme di legge.

In breve, ciò offre la riprova che la formazione degli ufficiali dello stato civile non può considerarsi riservata alle regioni. Al contrario, essa è tanto connessa al buon andamento dei servizi in questione ed alla soddisfazione di interessi che sicuramente fanno capo allo Stato, da determinare un caso per sé stante; sicché l'impugnato art. 27, quarto comma, si è legittimamente discostato dai criteri generali di riparto delle competenze in tema d'istruzione professionale.

14. - Con il ricorso della Regione Lombardia notificato il 29 gennaio 1982 viene denunciato l'art. 27, comma secondo, del d.l. n. 786 del 1981 perché lesivo dell'autonomia finanziaria della Regione. Il predetto articolo, dopo aver stabilito al primo comma che, in attuazione di quanto disposto dal quarto comma dell'art. 9 della legge 10 aprile 1981, n. 151, l'ammontare del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto è provvisoriamente determinato per l'anno 1982 in lire 2.900 miliardi, di cui lire 500 miliardi quale valutazione delle somme corrisposte nel 1981 dalle regioni alle aziende di trasporto, prevede, nell'impugnato secondo comma, che tale importo di 500 miliardi venga finanziato mediante corrispondenti riduzioni da apportare, per le regioni a statuto ordinario, alle "assegnazioni" loro spettanti ai sensi dell'art. 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

La Regione ricorrente, premesso che il richiamato art. 9 della legge n. 151 del 1981 prevede, invece, che a partire dal 1982 le "erogazioni" spettanti a ciascuna regione, ai sensi degli artt. 8 e 9 della legge n. 281 del 1970, vengano ridotte di un importo pari alle erogazioni effettuate nel 1981 a favore delle aziende di trasporto, sottolinea la differenza tra riduzioni delle "assegnazioni" e riduzioni delle "erogazioni". Infatti, mentre la riduzione di queste ultime si concreta in una trattenuta compensativa all'atto del versamento delle somme dovute, la riduzione delle "assegnazioni" incide sull'importo delle entrate regionali da iscriversi nel titolo primo del bilancio, titolo dalla cui entità dipende il "tetto" dei mutui che la regione può stipulare, ai sensi dell'art. 10, comma secondo, della legge n. 281 del 1970, come modificato dall'art. 22 della legge 19 maggio 1976, n. 335. Donde, secondo la Regione, la lamentata lesione della sua autonomia finanziaria, in ragione dell'irrazionale riduzione delle sue entrate non vincolate nella destinazione, e conseguentemente della sua capacità d'indebitamento,

Successivamente alla presentazione del ricorso, la intervenuta legge 26 febbraio 1982, n.

51, che ha convertito in legge, con modificazioni, il d.l. n. 786 del 1981, ha sostituito, nell'impugnato secondo comma dell'art. 27, il primo periodo, disponendo che l'importo di 500 miliardi di lire venga finanziato mediante corrispondenti riduzioni da apportare, per le regioni a statuto ordinario, in sede di "erogazione" delle somme loro spettanti ai sensi dell'art. 8 della legge n. 281 del 1970.

Venuta meno, per effetto della sostituzione della norma impugnata, la mossa censura, va dichiarata, in conformità alla giurisprudenza di questa Corte ed accogliendo la richiesta avanzata in tal senso dalla ricorrente Regione, la cessazione della materia del contendere.

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 accentrano - 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.

16. - Vanno invece respinte le analoghe censure, mosse dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia ai commi 5.1, 5.2 e 5.3 dell'art. 31 (ovvero ai commi sesto, settimo ed ottavo dell'articolo stesso, secondo la terminologia dei due ricorsi). Ben diversamente dalla lettera a del primo comma, le disposizioni aggiunte in sede di conversione precisano che, alle condizioni ivi indicate, "le regioni sono autorizzate a corrispondere un contributo integrativo in misura comunque non superiore al 13 per cento della quota attribuita nel 1982 a ciascuna azienda", per poi chiarire che tali erogazioni, liberamente disposte dalle amministrazioni regionali, "vengono riconosciute in aumento alla quota del Fondo nazionale trasporti loro spettante per l'anno 1984, ai sensi della legge 10 aprile 1981, n. 151". Impropiamente, perciò, le due

ricorrenti deducono una conseguente "lesione della competenza legislativa, programmatica, amministrativa e finanziaria delle Regioni"; ed aggiungono che, in sostanza, verrebbe così imposto un nuovo onere alle regioni medesime, a fronte di una generica "promessa" di rimborso delle somme da esse erogate, che non costituirebbe "valida indicazione di copertura". In realtà, gli ulteriori contributi, previsti dal comma 5.2 dell'art. 31, sono pur sempre - giuridicamente - il frutto di un'autonoma determinazione regionale effettuata sulla base del citato art. 5 cpv. della legge - quadro in tema di trasporti pubblici locali; sicché non ne deriva nessun onere che sia stato posto a carico dei bilanci regionali, senza l'indicazione dei mezzi per farvi fronte. E del comma 5.2 deve darsi comunque una lettura combinata con quella del comma 5.3: nel senso che le condizioni indicate dal primo di tali disposti vanno rispettate - come appunto osserva l'Avvocatura dello Stato - al solo scopo di consentire che le erogazioni in esame possano "trovare finanziamento a carico dello Stato".

Così ricostruiti, i commi aggiunti all'art. 31 del d.l. n. 55 non contrastano, dunque, con alcuno dei parametri costituzionali richiamati dalle ricorrenti.

17. - Sempre in tema di trasporti pubblici locali, la sola Regione Emilia-Romagna impugna ancora l'art. 31 del d.l. n. 55, relativamente ai commi secondo, terzo, quarto e quinto. Incidendo sulla determinazione delle "tariffe minime", fissando i criteri da seguire nella previsione di "abbonamenti speciali per lavoratori" e nella definizione delle relative tariffe, condizionando l'applicazione delle "concessioni di viaggio gratuite e ridotte" al corrispondente rimborso del "prezzo di ogni documento di viaggio" da parte degli enti locali o delle regioni che abbiano deliberato le concessioni stesse, l'art. 31 avrebbe infatti dettato disposizioni di ultimo dettaglio, invasive della competenza regionale garantita dall'art. 117, primo comma, della Costituzione (anche in relazione all'art. 84 del d.P.R. n. 616 del 1977 ed all'art. 6 della legge-quadro n. 151 del 1981).

Ma la questione è infondata in tutti i suoi aspetti. Le disposizioni in esame, sebbene contenute in una legge recante "provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983", hanno un'efficacia permanente nel tempo e valgono ad integrare la disciplina statale di principio in materia di trasporti: perseguendo l'obiettivo, già messo in evidenza dalla parte iniziale dell'art. 6 della stessa legge-quadro, dell'autosufficienza economica delle aziende; ed impedendo, pertanto, che gli utenti dei singoli servizi siano privilegiati, senza adeguate ragioni giustificative da valutare con metri fondamentalmente uniformi su tutto il territorio nazionale. E a queste esigenze che rispondono, in particolar modo, i rimborsi correlati alle "concessioni di viaggio gratuite o ridotte" e le indicazioni miranti a garantire che gli "abbonamenti speciali per lavoratori" siano oggettivamente tali, cioè si riferiscano - come precisa il terzo comma dell'art. 31 - "a mezzi di linea indispensabili a collegare l'abitazione con il luogo di lavoro", nei giorni e negli orari interessati dall'attività lavorativa. Ma anche la fissazione degli inderogabili minimi di 300 e 400 lire per i biglietti di "corsa semplice" (o di 400 e 500 lire per i biglietti "con validità oraria sull'intera rete urbana"), secondo il numero degli abitanti le città in questione, non fa che sviluppare il principio già stabilito dall'art. 6, primo comma lett. b, della ricordata legge-quadro, per cui "i ricavi del traffico ... debbono coprire il costo effettivo del servizio", nelle misure minime fissate sul piano nazionale.

18. - Sulla traccia delle decisioni già adottate, va infine risolta la questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia nei riguardi del citato ultimo comma dell'articolo unico della legge n. 131 del 1983, per cui "restano validi gli atti e i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici sorti in applicazione delle disposizioni di cui ai titoli I e IV, nonché di quelle contenute negli artt. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39 e 40 del titolo III del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952".

Nella parte in cui tale comma (al pari del soppresso art. 37 del d.l. n. 55) fa salvi gli effetti delle disposizioni contenute negli artt. 8, primo comma, 10, terzo comma, 39, quarto comma, 43, terzo, quarto e quinto comma, e 45, secondo comma, del d.l. n. 952 del 1982, la questione

deve dirsi infondata, in base agli stessi motivi per cui sono state respinte le impugnative dei corrispondenti artt. 9, primo comma, 11, terzo comma, 27, quarto comma, 29, terzo, quarto e quinto comma, e 31, secondo comma, del d.l. n. 55 del 1983. Per contro, là dove la clausola finale della legge di conversione si riferisce all'art. 45, primo comma lett. a, del d.l. n. 952, la denuncia dev'essere accolta, dal momento che quella disposizione era formulata nei medesimi termini dell'annullato art. 31, primo comma lett. a, del d.l. n. 55.

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.

20. - L'altra questione avente ad oggetto l'art. 9 della legge n. 130 del 1983, egualmente promossa dalla Regione Lombardia con il ricorso notificato il 28 maggio 1983, si riferisce, invece, al quinto comma di detto articolo. Con esso si dispone che "per le esigenze del coordinamento della finanza pubblica di cui alla presente legge il Consiglio dei ministri emana atti di indirizzo e coordinamento per le amministrazioni regionali, al fine di delimitare l'incidenza di nuove assunzioni di loro competenza sulla spesa delle regioni, in armonia con le disposizioni di cui ai due commi precedenti" dello stesso articolo.

Secondo la Regione ricorrente, l'impugnata disposizione non può giustificarsi in nome della funzione di indirizzo e coordinamento, poiché mancherebbe in essa ogni indicazione di criteri per l'emanazione ed il contenuto degli atti di indirizzo, dandosi così vita ad un potere del tutto discrezionale del Governo, in violazione dei principi di legalità e di riserva di legge, di cui agli artt. 97, 117 e 119 della Costituzione.

La questione non è fondata. Non v'ha dubbio che anche nell'emanazione di atti amministrativi di indirizzo e coordinamento il Governo sia vincolato dal principio di legalità. Per il legittimo esercizio della funzione in forma amministrativa si richiede, pertanto, come affermato da questa Corte nella sentenza n. 150 del 1982, l'esistenza di una specifica disposizione legislativa la quale, in apposita considerazione della materia che di volta in volta esige l'intervento degli organi centrali, vincoli e diriga la scelta del Governo, prima che questo possa, dal suo canto, indirizzare e coordinare lo svolgimento di poteri di autonomia. Ma nel caso in esame la denunciata norma non appare priva dei cennati requisiti. Infatti, come rileva l'Avvocatura dello Stato, essa prevede il possibile contenuto degli atti di indirizzo e coordinamento, rappresentato non da pure e semplici prescrizioni di blocco delle assunzioni, derogabile solo in casi stabiliti da organi governativi, ma dall'individuazione di limiti entro i quali debba risultare contenuta la spesa delle regioni derivante da nuove assunzioni, limiti superabili solo in presenza di valutazioni di indispensabilità, da compiersi, ad opera dei competenti organi regionali, con procedure non riproduttive di quella configurata dal comma quarto dello stesso articolo, ma su di questa esemplate. Pertanto l'impugnata norma resiste alle mosse censure.

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

riuniti i procedimenti iscritti ai nn. 10 R.R. 1982; 3, 9, 10, 11, 22, 23, 24, 25 R.R. 1983,

1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, primo comma, 10, terzo comma, 43, terzo, quarto e quinto comma, 44 e 45, primo comma, del d.l. 30 dicembre 1982, n. 952 (Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983), promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento agli artt. 5, 117, 118, 119, nonché all'art. 81, quarto comma, della Costituzione - con ricorso notificato il 31 gennaio 1983 (n. 3 registro ricorsi 1983);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 9, 11, 27, 29, 31 e 37 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, promossa dalle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna - in riferimento all'art. 77 della Costituzione - con ricorsi notificati il 30 marzo ed il 28 maggio 1983 (nn. 10-11 e 22-23 registro ricorsi 1983);

3) dichiara cessata la materia del contendere in relazione alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, secondo comma, del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786 (Disposizioni in materia di finanza locale), il cui testo, limitatamente al primo periodo, è stato sostituito in sede di conversione, con modificazioni, in legge 26 febbraio 1982, n. 51, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento all'art. 119 della Costituzione - con ricorso notificato il 29 gennaio 1982 (n. 10 registro ricorsi 1982);

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) dichiara la illegittimità costituzionale dell'articolo unico, ultimo comma, della legge 26 aprile 1983, n. 131, nella parte in cui prevede che "restano validi gli atti e i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici sorti in applicazione" dell'art. 45, primo comma lett. a), del decreto-legge n. 952 del 1982;

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) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 28, primo comma, e 29 (nella parte concernente le regioni a statuto ordinario) del d.l. n. 786 del 1981, convertito nella legge n. 51 del 1982, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento all'art. 119 della Costituzione - con ricorso notificato il 29 gennaio 1982 (n. 10 registro ricorsi 1982);

11) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34 del d.l. n. 786 del 1981, convertito nella legge n. 51 del 1982, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione - con ricorso notificato il 29 gennaio 1982 (n. 10 registro ricorsi 1982);

12) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, commi 1, 2 e 2.1, e dell'art. 8 bis del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia - in riferimento agli artt. 117 e 119, nonché all'art. 81, quarto comma, della Costituzione - con ricorsi notificati il 28 maggio 1983 (nn. 22-23 registro ricorsi 1983);

13) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, primo, quarto,

sesto, nono e decimo comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, rispettivamente promossa dalle Regioni Liguria, Lombardia ed Emilia-Romagna - in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione - con ricorsi notificati il 30 e il 31 marzo, il 28 e il 30 maggio 1983 (nn. 9-11, 22-23 e 25 registro ricorsi 1983);

14) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, rispettivamente promossa dalle Regioni Liguria e Lombardia - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione - con ricorsi notificati il 30 e il 31 marzo, il 28 e il 30 maggio 1983 (nn. 9-10, 23 e 25 registro ricorsi 1983);

15) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, secondo comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalla Regione Liguria - in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione - con ricorsi notificati il 31 marzo e il 30 maggio 1983 (nn. 9 e 25 registro ricorsi 1983);

16) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, quarto comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna - in riferimento all'art. 117 della Costituzione - con ricorsi notificati il 30 marzo ed il 28 maggio 1983 (nn. 10-11 e 22-23 registro ricorsi 1983);

17) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, quinto comma (nella parte concernente le regioni a statuto ordinario), del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalla Regione Liguria - in riferimento all'art. 119 della Costituzione - con ricorsi notificati il 31 marzo e il 30 maggio 1983 (nn. 9 e 25 registro ricorsi 1983);

18) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, terzo, quarto e quinto comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promosso dalle Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione con ricorsi notificati il 30 marzo ed il 28 maggio 1983 (nn. 10-11 e 22-23 registro ricorsi 1983);

19) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, secondo, terzo, quarto e quinto comma, del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalla Regione Emilia-Romagna - in riferimento all'art. 117 della Costituzione - con ricorsi notificati il 30 marzo ed il 28 maggio 1983 (nn. 11 e 22 registro ricorsi 1983);

20) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 31, commi 5.1., 5.2. e 5.3., del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, promossa dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119, nonché all'art. 81, quarto comma, della Costituzione - con ricorsi notificati il 28 maggio 1983 (nn. 22-23 registro ricorsi 1983);

21) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico, ultimo comma, della legge n. 131 del 1983 - nella parte in cui prevede che "restano validi gli atti e i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici sorti in applicazione" degli artt. 8, primo comma, 10, terzo comma, 39, quarto comma, 43, terzo, quarto e quinto comma e 45, secondo comma, del decreto-legge n. 952 del 1982 - promossa dalle Regioni Emilia-Romagna e Lombardia, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, con ricorsi notificati il 28 maggio 1983 (nn. 22 - 23 registro ricorsi 1983);

22) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, terzo comma (nella parte relativa al servizio sanitario nazionale), della legge n. 130 del 1983, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione - con ricorso notificato il 28 maggio 1983 (n. 24 registro ricorsi 1983);

23) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, quinto comma, della legge n. 130 del 1983, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione - con ricorso notificato il 28 maggio 1983 (n. 24 registro ricorsi 1983);

24) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma (nella parte in cui prevede che siano infruttiferi i conti correnti aperti presso la tesoreria centrale dello stato ed intestati alle regioni a statuto ordinario), della legge n. 130 del 1983, promossa dalla Regione Lombardia - in riferimento all'art. 119, nonché all'art. 81, quarto comma, della Costituzione - con ricorso notificato il 28 maggio 1983 (n. 24 registro ricorsi 1983) .

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 ottobre 1983.

F.to: LEOPOLDO ELIA - ANTONINO DE STEFANO - GUGLIELMO ROEHRSEN - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO.

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.