

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **243/1985** (ECLI:IT:COST:1985:243)

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

Presidente: **ROEHRSEN** - Redattore: - Relatore: **PALADIN**

Udienza Pubblica del **25/06/1985**; Decisione del **24/10/1985**

Deposito del **29/10/1985**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **11093 11094 11095 11096 11097 11098 11099 11100 11101 11102
11103 11104**

Atti decisi:

N. 243

SENTENZA 24 OTTOBRE 1985

Deposito in cancelleria: 29 ottobre 1985.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 261 bis del 6 novembre 1985.

Pres. ROEHRSEN - Rel. PALADIN

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN, Presidente - Avv. ORONZO REALE -
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 - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE
BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale della legge 29 ottobre 1984, n. 720, avente per oggetto "Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi regionali", promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Sardegna, notificati il 27 e 28 novembre 1984, depositati in cancelleria il 5 e 6 dicembre successivi ed iscritti ai nn. 40, 42, 43 e 44 del registro ricorsi dell'anno 1984.

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

udito nell'udienza pubblica del 25 giugno 1985 il Giudice relatore Livio Paladin;

uditi gli avv.ti Alberto Predieri per la Regione Toscana, Giuseppe Fazio e Antonino Sansone per la Regione Sicilia, Alessandro Pace per la Regione Trentino-Alto Adige, Giuseppe Guarino per la Regione Sardegna, e l'avv.to dello Stato Paolo Vittoria per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 27 novembre 1984, la Regione Toscana ha impugnato l'intera legge 29 ottobre 1984, n. 720 (sull'"istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici"), deducendo in prima linea la violazione dell'autonomia finanziaria e contabile, garantita alle Regioni dagli artt. 117 e 119, oltre che dall'art. 5 della Costituzione.

Ad avviso della ricorrente, la disciplina predetta specialmente nell'interpretazione datane dal Governo sulla base dei decaduti decreti-legge n. 37 e 153 del 1984, comprimerebbe e rischierebbe di far scomparire l'autonomia finanziaria regionale, affidandone la sorte alle discrezionali determinazioni del Presidente del Consiglio dei ministri. Verrebbe così leso, in particolar modo, il principio per cui le Regioni possono disporre di un proprio servizio di tesoreria; verrebbe previsto, per effetto del secondo comma dell'art. 1 l. cit., che il Ministro del tesoro stabilisca criteri e modalità per le operazioni di tesoreria delle Regioni stesse, in violazione della riserva di legge imposta dall'art. 119 Cost.; verrebbe prescritto alle Regioni, d'altra parte, "di versare i frutti del proprio patrimonio in una contabilità" - sia pure fruttifera - "presso la tesoreria dello Stato" (o addirittura in una contabilità speciale non fruttifera), così violando gli stessi artt. 3 e 42 della Costituzione.

Inoltre, "alla lesione di situazioni pluralistiche garantite" si affiancherebbe una "perdita di efficienza" per l'accresciuta difficoltà di pagamenti e di erogazioni spettanti alle Amministrazioni regionali, che a tal fine non disporrebbero se non del 4% delle proprie entrate. Ed a ciò aggiungerebbero - secondo il ricorso - gli effetti lesivi della autonomia regionale, dovuti all'inserimento nella tabella A, annessa alla legge n. 720, di enti dipendenti dalle Regioni quali gli I.A.C.P., per cui "tutto il movimento dei flussi di cassa" degli enti medesimi sarebbe assorbito nella tesoreria dello Stato.

A sostegno di queste censure, la ricorrente adduce l'art. 2, penultimo comma, della legge in esame, che consentirebbe al Presidente del Consiglio dei ministri di modificare a sua discrezione le annesse tabelle A e B, permettendo così che le Regioni, oggi inserite nella tabella B, vengano domani sottoposte al più rigoroso regime di cui all'art. 1. Se ciò avvenisse - si afferma - svanirebbe del tutto "la diversità fra organi costituzionali ad autonomia garantita ed enti e soggetti che non hanno tale qualità", in violazione dello stesso principio generale d'eguaglianza.

2. - La legge istitutiva del "sistema di tesoreria unica" è stata impugnata, altresì, dalle Regioni Trentino-Alto Adige, Sicilia e Sardegna, mediante ricorsi rispettivamente notificati il 27 e 28 novembre 1984.

a) La Regione Trentino-Alto Adige denuncia l'invasione della competenza legislativa regionale in materia di ordinamento delle Camere di commercio e dei Comuni, che sarebbe stata perpetrata dall'art. 1 della legge n. 720. Per effetto di tale disciplina, Comuni e Camere di commercio non avrebbero più "la piena ed immediata disponibilità delle entrate loro spettanti", che dovrebbero tutte affluire in contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, perdendo la loro naturale "feracità". Con ciò, verrebbero stabilmente innovati i principi fondamentali del diritto positivo, limitandosi la capacità giuridica propria di questi tipi di persone giuridiche pubbliche, malgrado l'ordinamento di esse rientri nella competenza della Regione Trentino-Alto Adige, già esercitata più volte dalla Regione medesima. E non soccorrerebbero, nel presente caso, quelle "transeunti situazioni di emergenza economica", dalle quali traevano lo spunto le previgenti leggi finanziarie.

Da questo lato, pertanto, nemmeno la previsione che le entrate "proprie" degli enti di cui alla tabella A affluiscano in contabilità speciali fruttifere varrebbe ad escludere l'invasione dedotta da parte regionale. Ed anzi il vizio risulterebbe aggravato dalla circostanza che tale invasione sia stata addirittura posta in essere "con efficacia retroattiva", dato il disposto dell'art. 1, primo comma, con cui sono stati "fatti salvi gli effetti prodotti, gli atti e i provvedimenti adottati, nonché i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 25 gennaio 1984, n. 5, 24 marzo 1984, n. 37, 24 maggio 1984, n. 153 e 25 luglio 1984, n. 372": per di più stabilendo la "decorrenza 30 agosto 1984", così da coprire il periodo di vigenza del decreto-legge 29 agosto 1984, n. 521, anch'esso decaduto per mancata conversione. Afferma infatti il ricorso che, a parte ogni altra considerazione, il legislatore statale ordinario non avrebbe "il potere di dettare una disciplina retroattiva laddove si verta in materie riservate alla potestà legislativa delle regioni" (e dove non si tratti di vere e proprie leggi di conversione), ma sarebbe soltanto legittimato a stabilire de futuro principi fondamentali, suscettibili di essere integrati dalle leggi regionali.

Per un altro verso, poi, anche il Trentino-Alto Adige afferma la violazione della propria autonomia finanziaria, contabile e patrimoniale, ad opera del combinato disposto degli artt. 2 e 3 della legge n. 720: il quale confliggerebbe con gli insegnamenti dati da questa Corte mediante la sentenza n. 162 del 1982, nella parte ove si estende alle Regioni a statuto speciale l'applicazione dell'art. 40 della legge n. 119 del 1981. Il tentativo statale di incidere autoritativamente sulle disponibilità di enti politici territoriali, per di più dotati d'una autonomia speciale, sarebbe infatti incompatibile con l'autonomia politica degli enti medesimi. E, quanto alla parte eccedente il 4%, risulterebbe comunque lesa la riserva di legge costituzionalmente disposta in materia, dati i poteri affidati al Ministro del tesoro.

Infine, il secondo comma dell'art. 2 della legge n. 720 determinerebbe, a sua volta, l'invasione della competenza regionale in tema di unità sanitarie locali, pur limitandosi a prevedere che restino in vigore le disposizioni dell'art. 35 della legge n. 119 del 1981. Tutta la materia della contabilità delle U.S.L. sarebbe infatti riservata alla potestà legislativa primaria della Regione, come avrebbe confermato l'art. 6 bis del d.l. n. 663 del 1979, convertito nella legge n. 33 del 1980.

b) Circa la Sicilia, essa chiede invece che la Corte dichiari l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, primo, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 2 e 3 della legge n. 720, "nella parte in cui, limitando le funzioni della Regione Siciliana, violano gli artt. 14, 15, 19, 20 e 43 dello Statuto".

Più di preciso, la ricorrente si duole di ciò che gli "Enti compresi nelle tabelle A e B annesse alla stessa legge e sottoposti al controllo della Regione Siciliana" (quali i Comuni, le Province e i loro consorzi, le Camere di commercio e gli Istituti autonomi delle case popolari o quali l'Ente acquedotti siciliani, gli Enti provinciali per il turismo, le Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo e l'Ente di sviluppo agricolo della Regione) siano variamente coinvolti nel "sistema di tesoreria unica". Inoltre, nel ricorso si censura il fatto che l'impugnata disciplina

incida sulla funzione legislativa già esercitata da parte regionale con la legge 12 agosto 1980, n. 85. La legge n. 720 sarebbe illegittima, cioè, per non aver "escluso dalle limitazioni che impone la materia di tesoreria l'Amministrazione diretta della Regione siciliana e quindi i fondi del relativo bilancio", non ancora materialmente trasferiti nelle disponibilità di cassa degli enti predetti; tanto più che il nuovo "sistema" si porrebbe, a tali effetti, in contrasto con le norme di attuazione dettate dai decreti presidenziali n. 683 del 1977 e n. 510 del 1956, in materia di lavori pubblici, di acque pubbliche e di turismo.

c) Quanto infine alla Sardegna, il relativo ricorso si limita a denunciare gli artt. 2 e 3, nonché l'annessa tabella B della legge n. 720, per violazione dell'autonomia regionale e del principio generale d'eguaglianza.

Sotto il primo aspetto, il ricorso sottolinea che le norme di attuazione statutaria, dettate in materia dal d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250, prevedono somme "fin dall'origine regionali", che dunque non potrebbero più essere "intaccate" per mezzo di leggi e di provvedimenti dello Stato; mentre spetterebbe alla Regione - come affermato dalla Corte nella sentenza n. 107 del 1970 - "il potere di emanare norme legislative in materia di bilancio e contabilità regionale", nell'esercizio della sua esclusiva competenza a regolare l'ordinamento dei propri uffici. Per contro, la legge n. 720 renderebbe applicabile alla Sardegna il regime di cui all'art. 40 della legge n. 119 del 1981, per di più riducendo al 4% il tetto delle disponibilità regionali suscettibili di essere tenute presso aziende di credito: il che violerebbe il giudicato della Corte, espresso dalla sentenza n. 95 del 1981, e contrasterebbe comunque con il "diritto della Regione... di legiferare autonomamente in materia di finanza e contabilità", dotandosi di un proprio e necessariamente globale servizio di tesoreria.

Sotto il secondo aspetto, poi, la stessa Sardegna verrebbe discriminata rispetto alla Sicilia ed al Trentino-Alto Adige, per i quali si prevede che restino in vigore le più favorevoli norme già dettate dall'art. 38, secondo e terzo comma, della legge n. 526 del 1982.

3. - In tutti e quattro i giudizi, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, per contestare la fondatezza dei ricorsi regionali, se ed in quanto ammissibili.

a) Relativamente alla Regione Toscana, l'Avvocatura dello Stato premette che il "sistema di tesoreria unica", istituito dalla legge n. 720, risulta in realtà articolato in due regimi: l'uno incentrato su contabilità speciali - fruttifere ed infruttifere - aperte presso le tesorerie provinciali, fermo restando che le rispettive somme sono pienamente ed immediatamente disponibili da parte degli enti ed organismi interessati; l'altro già strutturato dall'art. 40 della legge n. 119 del 1981 e riguardante tutte le Regioni, fatta eccezione per le entrate statutarie proprie di amministrazioni regionali e provinciali ad autonomia differenziata: con la conseguenza che le Regioni medesime "possono mantenere presso di sé un certo volume di disponibilità rapportato a quello delle entrate previste nel bilancio di competenza". Ciò posto, in ordine al secondo di tali regimi, l'Avvocatura ricorda come la legittimità del citato art. 40 sia già stata affermata dalla Corte con la sentenza n. 162 del 1982; mentre la sentenza n. 245 del 1984 ha quindi negato che la riduzione del livello massimo delle disponibilità regionali, disposta dall'art. 35, quattordicesimo comma, della legge n. 730 del 1983, confliggesse con l'art. 119 della Costituzione. La circostanza che il detto livello sia ora ulteriormente ridotto dal 6 al 4% non comporterebbe una "sostanziale soppressione" del servizio di tesoreria regionale né impedirebbe il sollecito pagamento dei titoli di spesa emessi dagli organi della Regione; sicché non potrebbe sostenersi che la denunciata "disciplina delle giacenze di tesoreria da un lato abbia preso a configurarsi come strumento di indiretto controllo della gestione finanziaria della regione, dall'altro abbia finito con l'incidere sul buon andamento del servizio di tesoreria". Né, d'altra parte, l'autonomia regionale sarebbe lesa per il carattere infruttifero delle contabilità in esame, anche per quanto concerne le entrate proprie delle Regioni, perché in materia varrebbero le precisazioni fatte da questa Corte con le sentenze n. 162 del 1982 e n. 307 del 1983.

Del pari, in ordine al passaggio dal secondo al primo regime, l'Avvocatura nega che sia stata lesa la riserva di cui all'art. 119 Cost., sebbene le Regioni possano venire indifferentemente assoggettate all'uno od all'altro, in virtù dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, previsti dall'art. 2, quarto comma, della legge n. 720. La legge stessa avrebbe predisposto, infatti, il contenuto di tali "misure di coordinamento", sicché all'esecutivo non resterebbe se non effettuare "valutazioni... contingenti", nella cura di interessi che andrebbero comunque considerati "di pertinenza statale". Né si potrebbe ritenere violato l'art. 3 Cost., per la differenziazione che ne seguirebbe fra le Regioni ed altri enti non provvisti di autonomia costituzionalmente garantita, giacché l'autonomia regionale, una volta assicurata l'immediata disponibilità delle somme giacenti presso la tesoreria dello Stato, non verrebbe in nessun caso compromessa: sotto qualunque profilo, in effetti, resterebbe ferma la "finale destinazione" di tali risorse "all'adempimento dei compiti propri dell'ente", senza che sul piano costituzionale rilevi la maggiore o minore redditività delle giacenze medesime. Ed anche in tal senso non sarebbe sostenibile la violazione della predetta riserva di legge, tanto più che la fissazione del tasso di interesse ad opera del Ministro del tesoro, circa le contabilità fruttifere di cui all'impugnato art. 1, andrebbe comunque compresa nei limiti minimo e massimo contestualmente indicati dalla legge n. 720.

A più forte ragione, trattandosi di enti dipendenti dalla Regione stessa che non potrebbero avere garanzie maggiori di quelle spettanti alla Regione stessa, nessun vizio sarebbe poi riscontrabile nella disciplina concernente gli Istituti autonomi per le case popolari.

b) Quanto al ricorso del Trentino-Alto Adige, l'Avvocatura dello Stato contesta anzitutto che la capacità giuridica di enti pubblici quali i Comuni e le Camere di commercio rientri nella competenza "a disciplinare l'organizzazione": per cui la "limitazione dell'uso patrimoniale" delle relative risorse, operata dalla legge n. 720, ricadrebbe nella competenza dello Stato, quale "espressione dei poteri di coordinamento in materia finanziaria e di disciplina del credito".

Per ciò che riguarda la Regione come tale, si osserva che l'art. 38, secondo e terzo comma, della legge n. 526 del 1982, richiamato dall'art. 2, terzo comma della legge n. 720, ha espressamente fatto salve le disponibilità derivanti da entrate proprie del Trentino-Alto Adige. Del pari, si nega che la Regione abbia interesse al ricorso, nella parte concernente la contabilità delle U.S.L., posto che anche in tal caso la legge n. 720 non avrebbe per nulla innovato la regolamentazione preesistente (e si ricorda, comunque, come tale regolamentazione abbia già superato il sindacato della Corte, a seguito della citata sentenza n. 162 del 1982).

Da ultimo, l'Avvocatura rileva che la disciplina dei rapporti sorti sulla base dei decreti-legge non convertiti è naturalmente retroattiva; e, d'altra parte, eccepisce l'inammissibilità delle censure concernenti la norma che ha mantenuto fermi gli effetti prodotti dai decreti precedenti la legge n. 720, dato che la ricorrente non avrebbe precisato sotto quali aspetti la norma stessa venga fatta oggetto di impugnazione.

c) Circa la Sicilia, l'Avvocatura argomenta anzitutto che essa non è completamente esentata dall'applicazione della legge n. 720, pur fatte salve le entrate previste dagli artt. 36 e 38 dello Statuto speciale; e la potestà regionale di legiferare in materia di ordinamento degli enti locali o dipendenti dalla Regione non potrebbe essere più ampia di quella concernente la Regione stessa. Ma, in ogni caso, l'Avvocatura nega che la legge n. 720 determini, da questo lato, i pregiudizi ipotizzati nel ricorso: solo "la concreta utilizzazione del finanziamento" determinerebbe, infatti, l'acquisto da parte dell'ente dei fondi regolati dalla predetta legge regionale n. 85 del 1980; mentre, in precedenza, i fondi medesimi continuerebbero tutti a seguire "il regime delle somme di pertinenza della Regione", che non verrebbe affatto privata degli interessi sui relativi conti.

In linea più generale, però, "il potere della Regione di esercitare la vigilanza e la tutela sugli enti di cui si discute" non costituirebbe "ostacolo all'esercizio del potere dello Stato di disciplinare l'uso delle giacenze di tesoreria". Essenziale sarebbe soltanto che tale disciplina non limiti "la libera disponibilità delle risorse da parte degli enti, per l'adempimento delle proprie funzioni normali". Ed anche in tal senso, pertanto, il ricorso si rivelerebbe infondato.

d) Relativamente alla Sardegna, andrebbe invece escluso che gli artt. 2 e 3 della legge n. 720 abbiano contraddetto il giudicato di cui alla sentenza n. 95 del 1981: anche in questo caso, infatti, varrebbe piuttosto la decisione di rigetto n. 162 del 1982, specificatamente riguardante l'art. 40 della legge n. 119 del 1981, con particolare riferimento allo Statuto sardo. E, di conseguenza, cadrebbe l'assunto che le norme impugnate abbiano invaso la competenza spettante alla Regione in materia di finanza e di contabilità.

A sua volta, sarebbe inammissibile il motivo di ricorso concernente la disparità di trattamento riscontrabile fra il regime delle entrate proprie della Sicilia e del Trentino-Alto Adige (Province autonome comprese) e quello delle entrate spettanti a tutte le altre Regioni: poiché, sul punto, la legge n. 720 non avrebbe se non mantenuto in vigore le apposite norme già dettate dalla legge n. 526 del 1982 e non denunciate dalla Regione Sardegna. Né si potrebbe invocare, a base di un'impugnativa proposta in via principale, un parametro sul tipo dell'art. 3 della Costituzione. Ma l'impugnativa stessa dovrebbe ad ogni modo considerarsi infondata, dal momento che non verrebbe mai lesa il solo valore tutelato dall'art. 119 Cost., cioè la "garanzia di una determinata destinazione autonomamente apprezzabile"; e non sarebbe sostenibile, d'altronde, che in tema di impiego delle proprie risorse le Regioni ad autonomia speciale debbano esser tutte disciplinate alla medesima stregua.

4. - In vista dell'udienza pubblica, le difese delle Regioni Toscana, Trentino-Alto Adige e Sardegna hanno depositato altrettante memorie, per integrare le argomentazioni svolte nei rispettivi ricorsi.

La Toscana ha riaffermato la complessiva irragionevolezza del "sistema di tesoreria unica", che affiancherebbe gli enti più diversi in una sorta di "zibaldone" e lascerebbe alla totale discrezione ministeriale la suddivisione degli enti medesimi nelle annesse tabelle A e B. Quanto alle Regioni, verrebbe così contraddetto il principio fondamentale, dettato dalla legge n. 335 del 1976, per cui esse debbono disporre di un servizio di tesoreria regolato dalla legge regionale; e si sostituirebbe il coordinamento finanziario con l'accentramento del servizio di tesoreria dello Stato. Per di più, ciò verrebbe disposto indipendentemente da "sopravvenute esigenze" o da nuove "valutazioni di politica economica", rischiando anzi di determinare maggiori oneri per le Regioni stesse, data la diminuzione degli interessi attivi e la prevedibile maggiorazione degli interessi passivi; sicché la difesa regionale ipotizza, a questo punto, la violazione del quarto comma dell'art. 81 Cost..

Anche da parte del Trentino-Alto Adige si insiste nell'assunto che la legge n. 720 rappresenterebbe "il momento culminante di un graduale, illegittimo, processo di svilimento del ruolo dell'ente regione all'interno dell'assetto istituzionale"; e in particolare si nega che alcuna esigenza di coordinamento o di disciplina unitaria dell'attività creditizia giustifichi la menomazione della capacità giuridica dei Comuni e delle Camere di commercio, sebbene rientranti nella competenza ordinamentale della Regione. Quanto, poi, alle unità sanitarie locali, si deduce che per questa parte l'art. 2 della legge in esame assumerebbe un valore innovativo, attribuendo all'art. 35 della legge n. 119 del 1981 "una posizione ed una portata che prima questo non aveva"; sicché non sarebbe contestabile l'interesse della Regione a censurare la conseguente lesione della primaria competenza legislativa regionale.

Infine, la Sardegna aggiunge che la citata sentenza n. 162 del 1982, lungi dal sostenere la tesi dell'Avvocatura dello Stato, avrebbe affermato l'inapplicabilità dell'art. 40 della legge n. 119, nell'ambito dell'ordinamento sardo. Oggi, al contrario, quella disciplina, che

originariamente non si riferiva alle Regioni differenziate, sarebbe stata estesa nei loro stessi confronti: il che imporrebbe l'annullamento delle norme denunciate, se non altro per troncare le incertezze interpretative alle quali esse hanno dato luogo.

Considerato in diritto:

1. - I quattro ricorsi - rispettivamente promossi dalle Regioni Toscana, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Sardegna impugnano tutti, nel loro insieme o sotto specifici profili, le norme stabilite dagli artt. 1, 2 e 3 della legge 29 ottobre 1984, n. 720, sull'"istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici"; e le questioni così sollevate si presentano in parte identiche, in parte connesse o comunque interferenti a vicenda. Pertanto, i relativi giudizi possono essere riuniti e congiuntamente decisi.

2. - In via preliminare, giova ricordare in che consistano i tratti essenziali della disciplina su cui si controverte.

Fra questi, presenta un primario rilievo lo scarto che si riscontra, con immediatezza, fra il titolo ed il contenuto normativo della legge n. 720. Per chi analizzi le disposizioni della legge stessa, appare evidente, cioè, che il "sistema" in questione è binario piuttosto che unitario: in quanto gli enti ed organismi pubblici dei quali si tratta non sono assoggettati ad una comune disciplina, bensì suddivisi in due tabelle annesse (A e B), cui corrispondono diversi regimi, l'uno introdotto dall'art. 1, l'altro ribadito - sia pure con qualche modifica rispetto al precedente ordinamento - dagli artt. 2 e 3 della legge medesima. Di più: le stesse Regioni, malgrado esse vengano tutte comprese nella tabella B, sia che dispongano di una autonomia di diritto comune sia che risultino rette da Statuti speciali, sono poi differenziate dall'art. 2, terzo comma, che conferma la vigenza dell'art. 38, secondo e terzo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 526, e per ciò solo continua a privilegiare la Sicilia ed il Trentino-Alto Adige rispetto alle restanti Amministrazioni regionali.

Più di preciso, quanto agli enti ed organismi inclusi nella tabella A, il primo periodo dell'art. 1, primo comma, prevede unicamente "contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato": attraverso le quali devono effettuarsi tutte "le operazioni di incasso e di pagamento", sicché i "tesorieri" e i "cassieri" degli enti e degli organismi medesimi, pur menzionati sia dal primo che dal secondo comma dell'art. 1, sono destinati a non mantenere - una volta realizzato il nuovo "sistema" - alcuna giacenza di tesoreria. Siffatte contabilità speciali sono in parte infruttifere, in parte invece produttive di interessi, ma limitatamente alle cosiddette "entrate proprie" (e con l'ulteriore avvertenza che i pagamenti vanno fatti gravare in primo luogo sulle contabilità fruttifere, "fino all'esaurimento dei relativi fondi", come stabilisce la frase finale dell'art. 1, primo comma). In tutti i casi, per altro, il quarto comma dell'art. 1 assicura espressamente che l'apposito decreto ministeriale attuativo della tesoreria unica "deve garantire agli enti ed organismi interessati la piena ed immediata disponibilità, in ogni momento, delle somme di loro spettanza giacenti in tesoreria nelle contabilità speciali fruttifere e infruttifere".

Viceversa, quanto alle istituzioni elencate nella tabella B, gli artt. 2 e 3 della legge n. 720 continuano a far riferimento - fondamentalmente - alle "disposizioni previste dall'art. 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119": con particolare riguardo al primo comma dell'articolo stesso, che ha vietato a tutti gli enti già considerati dagli artt. 25 e 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (incluse le "regioni a statuto ordinario e speciale"), di "mantenere disponibilità depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito di cui all'art. 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni ed integrazioni, per un importo superiore al 12 per cento dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza...". In luogo

dell'originario tetto del 12 per cento, l'art. 35, quattordicesimo comma, della legge finanziaria 27 dicembre 1983, n. 730, ha tuttavia fissato un nuovo limite nella misura del 6 per cento; dopo di che il tetto è stato ulteriormente abbassato al 4 per cento in virtù dell'art. 3 della stessa legge n. 720. Ed è a questa ridotta percentuale che vanno addebitate le operazioni di pagamento delle Regioni, salvo il reintegro di tale disponibilità mediante "prelevamenti dalle contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciali dello Stato", secondo le modalità stabilite - da ultimo - nel decreto 5 novembre 1984 del Ministro del tesoro (ma si veda già il decreto ministeriale 11 aprile 1981, attuativo della legge n. 119 del medesimo anno).

Allo scopo di rendere più certo il rispetto del limite in questione, il secondo periodo del citato art. 3 provvede, anzi, a sanzionare le aziende di credito che non si mantengono entro il tetto contestualmente fissato. In questo caso, cioè, vien posto a loro carico, "sulle disponibilità eccedenti, un interesse pari al tasso ufficiale di sconto aumentato di quattro punti, da versare al bilancio dello Stato...".

Quale norma di chiusura della complessiva disciplina in esame, sta infine il quarto comma dell'art. 2, che abilita l'esecutivo ad effettuare le "occorrenti modifiche ed integrazioni alle annesse tabelle A e B". Sebbene la legge non lo preveda in modo espresso, i lavori preparatori della legge stessa, le argomentazioni svolte dalla difesa delle Regioni ricorrenti e le controdeduzioni dell'Avvocatura dello Stato concordano nell'assumere - data l'ampiezza della formula legislativa - che spetti in tal senso al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, disporre il passaggio degli enti e degli organismi interessati dall'una all'altra tabella; sicché non si potrebbe escludere che anche le Regioni ordinarie e speciali vengano pertanto assoggettate al regime di cui all'art. 1, anziché sottostare alle norme dettate dalla legge n. 119 del 1981 e successive modificazioni. Ma occorre avvertire che, transitoriamente, si è verificato un fenomeno di segno contrario, dato l'ultimo comma dell'art. 1, per cui l'art. 40 della legge 119 ha continuato ad applicarsi alle stesse istituzioni incluse nella tabella A, in attesa dei decreti ministeriali destinati a definire - nei dettagli - il nuovo sistema di tesoreria (v. ora il d. min. 26 luglio 1985, pubblicato in G.U. 31 luglio 1985, n. 179).

3. - Tutta la disciplina così ricostruita viene messa in discussione dal ricorso della Regione Toscana, a partire dalle norme che specificatamente concernono le Amministrazioni regionali.

a) Dopo aver premesso una serie di altre considerazioni critiche, dirette per l'appunto a censurare l'intero disegno legislativo, ma in termini troppo generici o troppo attinenti al merito delle scelte in esame per essere sindacabili da questa Corte, il ricorso denuncia, cioè, la violazione degli artt. 117 e 119 della Carta costituzionale: sia perché risulterebbe lesa la competenza della Regione ad organizzare i propri uffici, e dunque il proprio servizio di tesoreria (in contrasto con il principio stabilito dall'art. 33 della legge 19 maggio 1976, n. 335); sia perché l'art. 3 della legge n. 720 determinerebbe "una perdita di efficienza... per l'accrescimento di difficoltà di pagamenti e di erogazioni", in conseguenza dell'irragionevole "appiattimento di qualsiasi elasticità" (date le previste riduzioni, dal 12 al 6 fino al 4 per cento, delle disponibilità che la Regione può mantenere presso i suoi tesorieri o cassieri).

Così prospettata, però, la questione deve dirsi non fondata, per un complesso di motivi che la Corte ha già svolto in precedenti decisioni. Va infatti ricordato come la sentenza n. 162 del 1982 - nel sindacare l'art. 40, primo comma, della legge n. 119 del 1981 - abbia chiarito che "l'assegnazione alle diverse persone giuridiche pubbliche di una quota di risorse, congiunta alla inevitabile gradualità delle erogazioni, produce un ristagno di disponibilità, con conseguenze gravemente negative nell'attuale situazione delle pubbliche finanze"; sicché "diventa... un'esigenza fondamentale per lo Stato limitare l'onere derivante dalla provvista anticipata dei fondi rispetto all'effettiva capacità di spesa degli enti". Ciò che più conta - ha ulteriormente notato la detta sentenza - "la normativa impugnata 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, coordinandolo alle esigenze generali dell'economia nazionale..."; ed anche se ne deriva "una minore redditività delle somme depositate nelle Tesorerie dello Stato rispetto a quella che si avrebbe presso le aziende di credito", è questa "una conseguenza di fatto che non investe aspetti costituzionalmente tutelati, non incidendo sull'autonomia finanziaria delle Regioni".

Tali considerazioni, già ribadite dalla sentenza n. 245 del 1984, valgono anche nei riguardi dell'attuale impugnazione. Ed è appena il caso di aggiungere che misure del genere di quelle disposte dall'art. 3 della legge n. 720 non eliminano affatto la competenza legislativa regionale prevista dall'art. 33 della legge n. 335 del 1976, sebbene il coordinamento finanziario così esercitato dal legislatore statale interferisca inevitabilmente nel concreto funzionamento dei servizi di tesoreria delle Regioni. Né si può dire che l'impugnato art. 3 risulti comunque illegittimo per il solo fatto di avere abbassato il tetto in questione dal 6 al 4 per cento. Una volta accertata la validità d'un limite delle complessive disponibilità regionali suscettibili di rimanere depositate presso aziende di credito, la determinazione della corrispondente percentuale si risolve - come ha conclusivamente rilevato la citata sentenza n. 245 del 1984 - in una puntuale e consequenziale decisione di "politica economica", che non si presta ad essere riesaminata dalla Corte.

Certo, resta ferma l'esigenza - sottolineata dalla difesa della Regione Toscana - che i rapporti tra le tesorerie regionali e le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato siano regolati in modo tale da escludere il pericolo di improvvisi vuoti di cassa, che pregiudicherebbero il buon andamento dell'amministrazione e paradossalmente frustrerebbero gli intenti cui mira la legge n. 720, imponendo alle Regioni di ricorrere ad onerose anticipazioni per fronteggiare le spese indilazionabili. Ma non si può affermare che il cosiddetto "sistema di tesoreria unica" sia di per se stesso produttivo di conseguenze siffatte, compromettendo l'indispensabile speditezza delle erogazioni. Per quanto sancita dal solo quarto comma dell'art. 1, con riferimento agli enti ed organismi inclusi nella tabella A, la garanzia della "piena ed immediata disponibilità" delle somme giacenti nelle rispettive "contabilità speciali" non può non concernere, infatti, qualunque istituzione riguardata dalla legge n. 720.

Si tratta, in altri termini, d'un principio generale dell'intero "sistema" in esame, che richiede di essere applicato con i necessari adattamenti - anche e soprattutto alle Regioni ordinarie e speciali: come questa Corte ha precisato fin dalla sentenza n. 94 del 1981, là dove si è notato - quanto all'art. 31 della legge n. 468 - che "i ritmi di accreditamento dei fondi... dalle tesorerie dello Stato alle tesorerie delle Regioni" devono svolgersi "sulla base ed in conformità alle previste esigenze ed alle accertate disponibilità di cassa delle Regioni" medesime. E la circostanza che l'"interpretazione operativa" della legge n. 720, effettuata dai conseguenti decreti ministeriali, trascuri osservanza del detto principio non basta a concretare - come vorrebbe il ricorso della Regione Toscana - un vizio della legge stessa; ma deve trovare rimedio per mezzo di appositi conflitti di attribuzione, come quello risolto dalla Corte mediante la contemporanea sentenza n. 244 dell'anno in corso.

b) In secondo luogo, la Toscana si duole del carattere infruttifero dei conti intestati alle Regioni presso la tesoreria dello Stato, relativamente alle "entrate proprie" delle Amministrazioni regionali; e pertanto impugna l'art. 2 della legge n. 720, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, per non aver previsto, differentemente dal primo comma dell'art. 1, che siano comunque produttivi di interessi gli "introiti tributari ed extratributari, per vendita di beni e servizi, per canoni, sovracanon e indennizzi", nonché gli "altri introiti provenienti dal settore privato".

La questione dev'essere esaminata nel merito, sebbene l'Avvocatura dello Stato eccepisca l'inammissibilità della censura, in quanto proposta in via principale. Pur essendo fondato sulla pretesa violazione del principio generale d'eguaglianza, il detto motivo di ricorso è infatti proposto per addurre - in ultima analisi - un'arbitraria menomazione della finanza regionale,

che verrebbe appunto dimostrata dal diverso trattamento delle "entrate proprie", secondo che si tratti di enti ed organismi compresi nell'annessa tabella A oppure nella tabella B.

Anche in questi termini, per altro, il motivo è infondato. È ben vero che nel corso dei lavori preparatori del "sistema di tesoreria unica" fu ripetutamente sollevato il problema delle "entrate proprie" degli enti ed organismi elencati nella tabella B; ma il tema non venne affrontato se non in forma indiretta, per mezzo di un ordine del giorno approvato in sede legislativa dalla sesta Commissione permanente della Camera, che impegnava il Governo "a garantire entro un anno dalla entrata in vigore della legge... il passaggio alla tabella A degli enti di cui alla tabella B", uniformandone pertanto il trattamento. Senonché la mancata parificazione del regime delle entrate in esame non basta a configurare un'illegittima lesione della finanza regionale, poiché la maggiore o minore od anche nulla redditività delle somme depositate nella tesoreria dello Stato non incide - come la Corte ha più volte rilevato (v. nuovamente la sent. n. 162 del 1982, nonché la sent. n. 307 del 1983) - sull'autonomia finanziaria spettante alle Regioni in base all'art. 119 Cost.. D'altra parte, lo stesso richiamo all'art. 3 della Costituzione non considera che quelle messe a raffronto sono pur sempre situazioni disomogenee, insuscettibili di venire comparate in vista dei soli svantaggi sofferti da un certo tipo di istituzioni, senza tener conto del loro ordinamento complessivo. Tanto più che, sul punto, gli artt. 2 e 3 della legge n. 720 non hanno innovato per nulla, ma si sono limitati a presupporre una scelta già operata dall'art. 37 della legge 7 agosto 1982, n. 526 cit., cui hanno fatto seguito l'art. 1 del decreto-legge 10 gennaio 1983, n. 1, e l'art. 10, primo comma, della legge 26 aprile 1983, n. 130.

c) Ancora, la Regione Toscana impugna l'art. 2, quarto comma, della legge n. 720, nella parte in cui abilita il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, a trasferire le Regioni dalla tabella B alla tabella A, così sottoponendole al regime previsto dall'art. 1, anziché alle disposizioni dettate dagli artt. 2 e 3 della legge medesima. Sotto questo aspetto - afferma il ricorso - verrebbero violate sia la riserva di legge configurata in materia dall'art. 119 della Costituzione, sia la stessa norma generale d'eguaglianza, data l'illegittima parificazione di situazioni differenziate, come quelle che riguardano - rispettivamente - "organi costituzionali ad autonomia garantita ed enti e soggetti che non hanno tale qualità né tali garanzie".

L'impugnativa si dimostra fondata, già in considerazione della giurisprudenza di questa Corte che ha valorizzato il rinvio alle leggi della Repubblica, stabilito dal primo comma dell'art. 119 Cost., quanto al coordinamento fra le finanze delle Regioni e le finanze dello Stato. Mediante la ricordata sentenza n. 162 del 1982, la Corte ha infatti annullato l'art. 40, ottavo comma, della legge n. 119 del 1981, nella parte in cui si attribuiva al Ministro del tesoro "la facoltà di variare con proprio decreto la percentuale o il livello massimo delle disponibilità delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano che le aziende di credito, incaricate del servizio di tesoreria, possono tenere presso di sé": "una volta che il legislatore ha fissato tale percentuale... e nulla ha precisato circa il livello massimo, soltanto per legge o nell'ambito dei limiti e dei criteri indicati dalla legge possono essere variate le scelte legislative in questione" - ha rilevato la detta sentenza - "senza violare la riserva di legge della Repubblica di cui al primo comma dell'art. 119 Cost.". Del pari, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale degli artt. 26, secondo e terzo comma, del d.l. n. 786 del 1981 e 4, quinto e sesto comma, della legge n. 130 del 1983, la sentenza n. 307 del 1983 ha chiarito che a temperare la lesione da essi prodotta, non soccorreva la prevista facoltà ministeriale di elevare i limiti dei prelevamenti regionali per l'anno 1982. "Anche in questa occasione" - ha motivato la Corte - "il legislatore ha configurato una potestà ministeriale di variare scelte legislative, senza prestabilire alcun limite ed alcun criterio"; sicché le altre ragioni d'invalidità delle norme in esame si sono in tal caso sommate alla lesione della riserva di legge posta a tutela della finanza regionale.

Ora, ad escludere la pertinenza di questi richiami, non vale argomentare che - in realtà - la norma impugnata non consentirebbe all'esecutivo di alterare il regime delle tesorerie

regionali: è stato già notato, infatti, che la lettera dell'art. 2, quarto comma, appare troppo generica ed onnicomprensiva (al pari dell'interpretazione che finora se n'è data nelle sedi più diverse), perché sia sostenibile che le modifiche delle annesse tabelle incontrino limiti impliciti, come quello consistente nell'intangibilità della posizione spettante per legge alle Regioni. Né giova d'altra parte replicare - stando alle deduzioni dell'Avvocatura dello Stato - che è pur sempre la legge a predisporre "il contenuto delle misure di coordinamento... nel senso che gli enti pubblici e tra questi le Regioni possono indifferentemente essere assoggettati all'uno od all'altro dei regimi in cui si articola il sistema". Per quanto i due regimi siano stati definiti dal legislatore stesso, le disposizioni rispettivamente applicabili agli enti inclusi nella tabella A e nella tabella B rimangono diversissime e dunque non si prestano a venire scambiate fra di loro, secondo scelte rimesse all'esecutivo. Al Presidente del Consiglio dei ministri non può essere legittimamente demandata, in altri termini, l'opzione fra il coordinamento e l'accentramento finanziario, cioè fra una serie di tesorerie regionali dotate di proprie giacenze, sebbene circoscritte nella predetta misura del quattro per cento, e tesorerie puramente nominali, ridotte in sostanza ad agenti del tesoriere unico, sia quanto agli incassi sia quanto ai pagamenti.

In proposito vige tuttora la norma dettata dall'art. 33 della legge-quadro n. 335 del 1976, per cui "la legge regionale disciplina il servizio di tesoreria della regione". Anche a ritenere, quindi, che il legislatore statale ordinario sia competente ad estendere alle Regioni il sistema della tesoreria unica, occorrerebbe allo scopo una nuova disciplina di principio e non basterebbe di certo un provvedimento dell'esecutivo. Su questo punto s'impone pertanto una decisione di accoglimento, sorretta dal primo comma dell'art. 119 Cost.; mentre rimane assorbita l'ulteriore questione, proposta dalla Regione ricorrente in base al precetto generale d'eguaglianza davanti alla legge.

d) Così precluso il passaggio delle Regioni dalla tabella B alla tabella A, viene meno l'interesse della Toscana ad impugnare l'art. 1, primo, secondo e penultimo comma, della legge n. 720; sicché le relative questioni vanno dichiarate inammissibili.

Parallelamente, la Corte non può prendere in alcuna considerazione il complesso di censure proposte nella memoria depositata dalla ricorrente alla vigilia della pubblica udienza, per dimostrare che la legge n. 720 contrasterebbe con l'art. 81, quarto comma, della Costituzione: trattasi, infatti, di un parametro che non è stato neppure menzionato dal ricorso e che dunque esorbita dai limiti del presente giudizio.

e) Residua, perciò, il solo motivo concernente l'inserimento degli Istituti autonomi case popolari nell'ambito della tabella A, piuttosto che della tabella B. Di ciò, precisamente, si duole il ricorso: con il quale non s'intende sostenere - diversamente da quanto assume l'Avvocatura dello Stato - che gli IACP dovrebbero esser dotati d'una autonomia più ampia di quella spettante alle Regioni; ma, più semplicemente, si cerca di mettere in rilievo come essi siano stati inclusi "fra quelli per cui tutto il movimento dei flussi di cassa è assorbito dal congegno della Tesoreria", così sottraendoli ai "poteri di coordinazione" delle Regioni medesime. In altre parole, sia dal ricorso sia dalla conseguente memoria si ricava che la Toscana denuncia una pretesa incoerenza del legislatore statale: cui si addebita di avere assimilato gli IACP ad una serie di minori enti autonomi (Comuni, Province, Comunità montane...) ovvero di organismi strettamente connessi allo Stato o al parastato, anziché parificarli, quanto al regime di tesoreria, alle stesse Regioni ed alle istituzioni che stanno alle dirette dipendenze regionali (quali - per esempio - le Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo ovvero gli Enti provinciali per il turismo).

Anche in questi termini, però, il motivo non appare fondato. Vero è che l'edilizia residenziale pubblica è stata formalmente trasferita alle Regioni ordinarie, in virtù dell'art. 93, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977; e che, coerentemente, il secondo comma del medesimo articolo ha incluso nel trasferimento "le funzioni statali relative agli IACP fermo

restando il potere alle regioni... di stabilire soluzioni organizzative diverse". Ma non è meno vero che il riparto delle competenze rimane in tal campo alquanto peculiare: poiché, da una parte, l'art. 95 del d.P.R. n. 616 ha demandato ai Comuni il cosiddetto servizio della casa; e, d'altra parte, lo Stato ha conservato - sia prima che dopo l'entrata in vigore delle norme di trasferimento - penetranti poteri di programmazione che sicuramente incidono sulla soluzione del problema in esame. Basti ricordare che l'apposito fondo nazionale per gli interventi di edilizia residenziale pubblica, già istituito dalla legge n. 865 del 1971, è stato espressamente mantenuto in essere dall'art. 88 n. 13 del d.P.R. n. 616; e che, ad un solo anno di distanza, la legge 5 agosto 1978, n. 457, ha previsto un piano decennale per l'edilizia residenziale, in attuazione del quale il C.I.P.E. "indica e quantifica le risorse finanziarie", mentre il C.E.R. "provvede alla ripartizione dei fondi tra le regioni" e, principalmente adotta le opportune determinazioni "in ordine alle modalità di erogazione dei flussi finanziari" (cfr. gli artt. 1, 2 lett. b, 3 e lett. d l. cit.).

Quand'anche si pensasse - ai fini dell'attuale giudizio di legittimità costituzionale - che la sottoposizione degli enti ed organismi pubblici all'uno od all'altro regime di tesoreria debba corrispondere ad una certa logica interna, il particolare sistema di rapporti che l'ordinamento vigente ha intrecciato fra l'apparato statale, le amministrazioni regionali e gli IACP varrebbe pertanto a giustificare la collocazione di questi ultimi enti nella tabella A. Ma, in ogni caso, tale inclusione non menoma la "coordinazione" esercitabile dalle Regioni e lascia ferma, in particolar modo, la competenza regionale riguardante la ristrutturazione degli enti medesimi. Né si può dire che gli IACP, al pari di tutti gli altri enti ed organismi ad essi affiancati, risultino sminuiti nella loro preesistente autonomia gestionale; tanto più che il citato quarto comma dell'art. 1 della legge n. 720 garantisce loro "la piena ed immediata disponibilità, in ogni momento, delle somme di loro spettanza", senza dunque ledere i corrispondenti poteri attribuiti alle Regioni dalla Costituzione e dalle norme di trasferimento.

4. - a) Diversamente dalla Toscana, la Sicilia non denuncia la legge n. 720 per ciò che riguarda l'amministrazione regionale in sé considerata, ma la impugna - in primo luogo - per il puro e semplice fatto di avere coinvolto nel "sistema di tesoreria" una serie di enti sottoposti al "controllo" regionale: alcuni dei quali figurano, in effetti, nella annessa tabella B (come nel caso dell'Ente acquedotti siciliani degli Enti provinciali per il turismo, delle corrispondenti Aziende, dell'Ente regionale di sviluppo agricolo), mentre altri sono inclusi nella tabella A (dai Comuni alle Province ed ai loro consorzi, dalle Camere di commercio agli Istituti autonomi case popolari).

Così prospettata, tuttavia, la censura non ha fondamento. La stessa Regione ricorrente, infatti, risulta sottoposta alle disposizioni della legge n. 720, sia pure nei limiti già determinati dall'art. 38, secondo e terzo comma, della ricordata legge n. 526 del 1982, cioè facendo salve le entrate regionali previste dagli artt. 36 e 38 dello Statuto speciale. E non si può certo pretendere che gli enti dipendenti o comunque controllati o disciplinati dalla Sicilia beneficino di un regime ancor più favorevole, venendo completamente esentati dal rispetto della normativa in discussione.

b) In modo più specifico, per altro, il ricorso denuncia la legge n. 720, dal momento che essa avrebbe inciso sulla funzione legislativa già esercitata dalla Regione siciliana, mediante la legge 12 agosto 1980, n. 85, ed avrebbe inoltre contraddetto le norme di attuazione statutaria dettate dai decreti presidenziali 9 aprile 1956, n. 510, e 1 luglio 1977, n. 683, in tema di turismo, di acque pubbliche e di lavori pubblici. Sotto il primo profilo, cioè, la legge in esame non avrebbe escluso dal suo ambito di applicazione "l'Amministrazione della Regione.. e quindi i fondi del relativo bilancio", così da vincolare "somme non ancora versate agli Enti controllati... ma previste come entrate nei vari bilanci degli Enti medesimi". Sotto il secondo profilo, la legge stessa, oltre ad invadere le competenze regionali di "controllo", vanificherebbe le "determinazioni" già effettuate dall'apposita commissione paritetica.

Senonché le citate norme di attuazione, intese come sono a regolare il trasferimento di determinate funzioni amministrative statali alla Regione, non riguardano per nulla le disposizioni in materia di tesoreria contenute nella legge n. 720: la quale, a sua volta, non pregiudica affatto l'esercizio delle funzioni così trasferite.

Per contro, il preteso contrasto fra la legge n. 720 e la legge siciliana n. 85 del 1980 si regge - ad avviso della Corte - sopra un equivoco interpretativo. L'art. 1 della legge n. 85 stabilisce, in realtà, che le somme destinate dalla Regione al finanziamento degli enti locali o para-regionali vengano messe a disposizione di tali istituzioni, rimanendo però depositate "in appositi conti correnti intestati agli enti stessi, presso gli sportelli degli istituti di credito che gestiscono i servizi di cassa dell'amministrazione regionale"; sicché la Regione continua a lucrare i relativi interessi, fino a quando i detti importi non vengano materialmente utilizzati dagli enti od organismi dei quali si tratti. Ma tutto ciò non significa che la disciplina regionale sia incompatibile con quella contenuta nella legge n. 720. Al contrario, "è solo la concreta utilizzazione del finanziamento" - secondo l'esatto rilievo dell'Avvocatura dello Stato - "a determinare l'acquisto dei fondi all'ente". Ed è unicamente l'effettiva disponibilità dei fondi medesimi che rende applicabile il nuovo "sistema di tesoreria unica"; come si desume dall'art. 1, primo comma, per cui le somme in questione devono essere "versate", ad opera dei tesorieri o cassieri degli enti, nelle contabilità speciali istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

Di conseguenza, anche per questo verso la legge n. 720 non suscita alcun fondato problema di legittimità costituzionale.

5. - Fra i vari motivi dei quali si compone il ricorso della Regione Trentino-Alto Adige, uno solo concerne la tesoreria della Regione stessa, mentre gli altri attengono - in via concorrente od esclusiva - ad una serie di enti ed organismi compresi nell'ambito di competenza legislativa ed amministrativa regionale: vale a dire ai Comuni, alle Camere di commercio, alle Unità sanitarie locali.

a) Nel primo senso, la ricorrente sostiene senz'altro che la disciplina dettata dalla legge n. 720 non potrebbe esserle validamente applicata, neppure nelle forme e nei limiti previsti per gli enti ed organismi compresi nella tabella B. In effetti, la stessa Corte lo avrebbe già escluso, mediante la sentenza n. 162 del 1982; e lo impedirebbe in ogni caso, oltre all'art. 116 Cost., quel complesso di norme statutarie che riconosce alla Regione la "piena capacità giuridica civile" e le garantisce l'"autonomia finanziaria e contabile".

Ma la precedente giurisprudenza di questa Corte, anziché sostenerle, contraddice le argomentazioni sviluppate dal ricorso. Quel passo della sentenza n. 162 del 1982, in cui si rileva che il legislatore ha "riservato alle Regioni a Statuto speciale un sistema di accreditamento delle risorse provenienti dal bilancio statale meno vincolante di quello previsto per le Regioni a Statuto ordinario, proprio in considerazione della diversa estensione delle rispettive sfere di autonomia", si riferisce unicamente all'art. 40, quarto comma, della legge n. 119 del 1981: il quale fa espressa eccezione per i fondi destinati alle Regioni differenziate, "in base ai rispettivi statuti", esentandoli dalla regola che avrebbe imposto di farli affluire in appositi conti istituiti presso le tesorerie dello Stato, al pari di tutte "le assegnazioni, i contributi e quanto altro proveniente dal bilancio dello Stato" medesimo (come già disposto dall'art. 31, primo comma, della legge n. 468 del 1978). Ben altro è invece il discorso che quella decisione ha svolto circa il primo comma dell'art. 40, che tuttora vieta alle Regioni - in forza del richiamo contenuto nell'art. 2 della legge n. 720 - di mantenere al di là di un certo tetto, legislativamente stabilito, "disponibilità depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito": a questo proposito, nel respingere una serie di impugnazioni promosse - fra l'altro - dalla stessa Regione Trentino-Alto Adige, la Corte ha infatti negato che norme del genere siano invasive o lesive dell'autonomia regionale costituzionalmente tutelata, precisando in particolar modo che non "ha rilievo, alla luce della finalità perseguita, distinguere tra Regioni a Statuto

speciale e Regioni a Statuto ordinario". E la permanente validità di una tale conclusione (cui s'informa anche la sentenza n. 242 del presente anno) basta a dimostrare la non fondatezza della questione in esame.

Del pari, non è fondata quell'ulteriore censura, per cui sarebbe lesiva della riserva di legge, costituzionalmente stabilita in tema di coordinamento finanziario, la disposizione introdotta dalla parte finale dell'art. 3 della legge n. 720, che vincola le aziende di credito a trasferire sui conti correnti aperti presso le tesorerie dello Stato le disponibilità regionali eccedenti il tetto del 4 per cento. In verità, la normativa denunciata si limita, sul punto, a prevedere che il Ministro del tesoro stabilisca le "modalità" del versamento al bilancio dello Stato di un ben determinato "interesse", posto a carico delle aziende inadempienti. Non si può dire, perciò, che si riproduca il vizio nel quale era incorso l'art. 40, ottavo comma, della legge n. 119 del 1982, onde il Ministro veniva autorizzato a variare "la percentuale o il livello massimo delle disponibilità degli enti" (fra cui le Regioni), depositabili presso le aziende medesime. Al contrario, il potere ministeriale in discussione appare sufficientemente definito dalla legge; né, d'altra parte, la Regione ha sollevato alcun conflitto, per impugnare il decreto che ha provveduto ad attuare la disposizione conclusiva del censurato art. 3.

b) Le più insistenti argomentazioni del ricorso riguardano, però, l'inserimento dei Comuni e delle Camere di commercio nella tabella A, con il risultato della loro sottoposizione al regime configurato dall'art. 1 della legge n. 720. Quanto al Trentino-Alto Adige, infatti, il legislatore statale non avrebbe considerato che l'"ordinamento" degli enti predetti (ivi compresa - si afferma - la disciplina della loro capacità giuridica) rientra nella competenza regionale, insuscettibile di essere invasa dallo Stato senza adeguati fondamenti giustificativi; ed anzi l'invasione risulterebbe aggravata dalla circostanza che la disciplina in discussione abbia limitato od escluso del tutto la naturale "feracità" delle somme spettanti ai Comuni od alle Camere secondo che si tratti di entrate "proprie" ovvero di altri proventi comunali o camerali.

Ma il caso dei Comuni non può essere completamente assimilato a quello delle Camere di commercio, se non altro perché gli uni ricadono nella competenza ordinamentale concorrente della Regione (cfr. l'art. 5 n. 1 St.), mentre le seconde fanno parte della competenza regionale primaria o piena (cfr. l'art. 4 n. 8 St.). Ne segue che, in ordine ai primi, la legislazione del Trentino-Alto Adige deve rispettare i principi stabiliti in materia dalle leggi dello Stato, tra le quali figura indubbiamente la stessa legge n. 720, per ciò che attiene alle tesorerie comunali. D'altronde, fermo comunque rimane che la disciplina regionale dell'"ordinamento dei comuni" deve armonizzarsi con le "leggi della Repubblica", cui l'art. 119 della Costituzione impone di coordinare l'autonomia finanziaria regionale con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni medesimi. E non si può trascurare, in quest'ultimo senso, il fatto che la finanza comunale si fonda assai largamente - negli ultimi anni - sui trasferimenti statali; sicché, nel momento presente, il coordinamento finanziario risponde ad esigenze ancora più pressanti di quelle sottese alla Carta costituzionale.

Per tali convergenti considerazioni, la questione si rivela dunque non fondata nel suo primo aspetto. Ma l'impugnativa regionale va respinta, anche per quanto concerne le Camere di commercio, sebbene per esse non valga concepire il "sistema di tesoreria unica" alla stregua di una disciplina di principio. L'imperativo del coordinamento finanziario si estende infatti, con ogni evidenza, al campo dell'ordinamento camerale: senza di che si cadrebbe nell'assurdo di sottrarre alla legge n. 720 le sole Camere di commercio del Trentino-Alto Adige, in antitesi a ciò che si verifica - come si è visto - per le stesse Regioni differenziate.

Né la denuncia presenta maggior fondamento, qualora si ritenga - al di là del testo del ricorso - che il Trentino-Alto Adige si dolga, in effetti, della mancata inclusione delle Camere di commercio nella tabella B, accanto ad altri enti dipendenti dalla generalità delle Regioni. Da un lato, ciò comporterebbe il venir meno di ogni "feracità" dei proventi camerali detenuti dalle sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, pur quando si tratti delle cosiddette "entrate

proprie". D'altro lato, non sarebbe corretto inquadrare le Camere di commercio fra gli enti para-regionali del Trentino-Alto Adige, sia perché lo Statuto le mantiene ben distinte dagli enti medesimi, sia perché la disciplina delle funzioni camerali non spetta alla Regione, bensì alle Province di Trento e Bolzano od allo Stato stesso (si pensi alla materia dell'industria, nella parte eccedente l'"incremento della produzione industriale", attribuito alla competenza provinciale dell'art. 9 n. 8 St.): il che determina una situazione troppo peculiare, per potersi concludere che in tal caso sia stata contraddetta la logica interna cui sarebbero ispirate le tabelle annesse alla legge n. 720.

c) Non meno infondato è quel connesso motivo di ricorso, con il quale si denuncia la retroattività delle pretese lesioni od usurpazioni della competenza regionale, date le iniziali previsioni dell'art. 1 della legge impugnata, che mantengono fermi "gli effetti prodotti, gli atti e i provvedimenti adottati, nonché i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 25 gennaio 1984, n. 5, 24 marzo 1984, n. 37, 24 maggio 1984, n. 153 e 25 luglio 1984, n. 372", facendo comunque decorrere dal 30 agosto 1984 l'operatività del nuovo "sistema di tesoreria". Una volta escluso che sussistano lesioni od usurpazioni siffatte, non è dato riaffermarne la presenza, sol perché il legislatore statale ha disposto anche in via retroattiva. Né giova replicare che una disciplina legislativa statale di cornice o di principio non potrebbe venire legittimamente introdotta se non de futuro, così da consentire alle leggi regionali di dettare le conseguenti norme di dettaglio; e che, in ogni caso, la regolamentazione dei "rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti" sarebbe riservata dall'ultimo comma dell'art. 77 Cost. alle vere e proprie leggi di conversione, ad esclusione di qualsiasi altro atto legislativo. Nel primo senso va infatti ricordato che il principale fondamento giustificativo della legge n. 720 è rappresentato dal coordinamento finanziario, cioè da un potere di piena competenza del legislatore statale. Nel secondo senso la giurisprudenza di questa Corte si è consolidata da tempo nell'assumere che, "traverso la tecnica della sanatoria", "il terzo comma dell'art. 77 della Costituzione abilita il legislatore a dettare una regolamentazione retroattiva dai rapporti", senza porre "altri limiti se non quelli rappresentati dal rispetto delle altre norme e principi costituzionali" (cfr. le sentt. n. 89 del 1966, n. 144 del 1972 e n. 185 del 1981).

d) Da ultimo, la ricorrente impugna l'art. 2, secondo comma, della legge n. 720, che testualmente mantiene in vigore, "per le unità sanitarie locali, le disposizioni dell'art. 35 della legge 30 marzo 1981, n. 119": in base alle quali le U.S.L. "affidano il proprio servizio di tesoreria ad una delle aziende di credito... aventi i requisiti stabiliti con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio"; mentre lo stesso Ministro del tesoro ed il Ministro del bilancio, "ciascuno per la parte di sua competenza, trasferiscono alle Regioni le quote loro assegnate mediante accreditamento ai conti fruttiferi che le medesime intrattengono presso la tesoreria centrale", dopo di che "le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato... accreditano le somme spettanti alle unità sanitarie locali ad apposite contabilità speciali intestate alle unità sanitarie medesime..." (cfr. il primo, terzo e sesto comma del predetto articolo).

Di tale impugnativa l'Avvocatura dello Stato eccepisce in prima linea l'inammissibilità, dato il carattere non innovativo del comma denunciato, che si limiterebbe a rinviare ad una previgente disciplina. Ma l'eccezione non può essere accolta, poiché il citato richiamo della legge n. 119 si colloca - come giustamente osserva la difesa regionale - entro un nuovo contesto normativo: il che basta ad escludere - indipendentemente da ogni altra considerazione - che nella specie difetti l'interesse a ricorrere.

Nel merito, però, resta che la Corte si è già pronunciata sul punto, sia pure con riguardo al richiamato art. 35, respingendo un ricorso proposto dalla stessa Regione Trentino-Alto Adige. Nella ricordata sentenza n. 162 del 1982 s'è infatti chiarito che l'impugnativa regionale doveva esser respinta, comunque si fosse qualificata "la competenza spettante alla Regione, quanto all'organizzazione delle U.S.L."; e si è ribadito che le disposizioni dell'art. 35 trovavano il loro fondamento, "sia nella già rilevata esigenza di soddisfare interessi di portata nazionale in tema

di spese da sostenere per le prestazioni sanitarie, sia nell'interferenza fra le attribuzioni regionali e l'indiscussa competenza spettante allo Stato in materia di credito". Queste conclusioni rimangono valide, anche nei riguardi dell'art. 2, secondo comma, della legge n. 720; e dal momento che il presente ricorso non aggiunge argomenti, rispetto a quelli che la Corte ha già considerato, s'impone una pronuncia di manifesta infondatezza della questione così sollevata.

6. - Sostanzialmente risolte sono anche le questioni prospettate dal ricorso della Regione Sardegna.

La ricorrente denuncia infatti, in prima linea, gli artt. 2 e 3 della legge n. 720, nonché l'annessa tabella B, per aver reso applicabile nei suoi confronti l'art. 40 della legge n. 119 del 1981, contraddicendo la decisione resa dalla Corte mediante la sentenza n. 95 del 1981 ed invadendo la competenza regionale in materia di contabilità. Ma è stato già precisato - sia dall'attuale pronuncia sia dalla contemporanea sentenza n. 242 del 1985 - che l'art. 40, primo comma, della legge 119 si applicava già per forza propria alle stesse Regioni differenziate, la cui competenza non era in tal senso violata; come la Corte ha dichiarato nella sentenza n. 162 del 1982. Pertanto il richiamo effettuato dall'art. 2, primo comma, della legge n. 720 non ha concretato, a sua volta, alcuna lesione dell'autonomia regionale; mentre la prevista riduzione, dal 6 al 4 per cento, delle disponibilità suscettibili di esser mantenute dalla Regione presso aziende di credito non determina autonome ragioni d'illegittimità costituzionale, per gli stessi motivi già esposti nell'esaminare l'analogo ricorso della Regione Toscana.

Secondariamente, non regge la censura concernente la discriminazione che la Sardegna avrebbe subito, nei confronti della Sicilia e del Trentino-Alto Adige, per effetto dell'art. 2, terzo comma, della legge n. 720, che ha mantenuto in vigore l'art. 38, secondo e terzo comma, della legge n. 526 del 1982. Malgrado l'eccezione proposta dall'Avvocatura dello Stato, il motivo è ammissibile, dato il nuovo contesto in cui si colloca, anche in tal caso, la norma impugnata. Ma la questione è infondata, al pari di quella sollevata dalla Valle d'Aosta e già respinta con la ricordata sentenza n. 242/1985.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo, secondo e penultimo comma, della legge 29 ottobre 1984, n. 720 ("Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici"), sollevate dalla Regione Toscana - in riferimento agli artt. 3, 42 e 119 della Costituzione - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 40 registro ricorsi 1984);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, quarto comma, della legge n. 720 del 1984, nella parte in cui consente al Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del tesoro, di decretare il passaggio delle Regioni dalla tabella B alla tabella A, annesse alla legge medesima;

3) dichiara non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge n. 720 del 1984, sollevate dalla Regione Toscana - in riferimento agli artt. 5, 97, 117 e 119 della Costituzione - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 40 registro ricorsi 1984);

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, primo, secondo, terzo, quarto e sesto comma, 2 e 3 della legge n. 720 del 1984, nonché delle annesse tabelle A e B, nella parte in cui si riferiscono agli enti sottoposti al controllo della Regione siciliana, sollevate dalla Regione medesima - in riferimento agli artt. 14, 15, 19, 20 e 43 dello Statuto speciale - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 42 registro ricorsi 1984);

5) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, secondo comma, della legge n. 720 del 1984, sollevata dalla Regione Trentino-Alto Adige - in riferimento all'art. 4 nn. 1, 2 e 7, dello Statuto speciale - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 43 registro ricorsi 1984);

6) dichiara non fondate le altre questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 720 del 1984, sollevate dalla Regione medesima - in riferimento agli artt. 1, 4, 5 e 66 ss. dello Statuto speciale - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 43 registro ricorsi 1984);

7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 3 della legge n. 720 del 1984, nonché dell'annessa tabella B, sollevate dalla Regione Sardegna - in riferimento agli artt. 3 Cost., 1 ss., 7, 8 e 56 dello Statuto speciale - con il ricorso indicato in epigrafe (n. 44 registro ricorsi 1984).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 1985.

F.to: GUGLIELMO ROEHRSEN - ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN - ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO - FRANCESCO GRECO.

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.