CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **572/1988** (ECLI:IT:COST:1988:572)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CAIANIELLO**
Udienza Pubblica del **22/03/1988**; Decisione del **11/05/1988**
Deposito del **19/05/1988**; Pubblicazione in G. U. **01/06/1988**
Norme impugnate:
Massime: **11936**
Atti decisi:

N. 572

SENTENZA 11-19 MAGGIO 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Umbria 14 maggio 1979, n. 20 ("Sovvenzione annua a favore della Società Mediterranea strade ferrate Umbro-Aretine per l'esercizio delle autolinee sostituitive ed integrative delle ferrovie Terni-Umbertide con diramazione Ponte S. Giovanni-Perugia e Umbertide-S. Sepolcro"), promosso con ordinanza emessa il 2 marzo 1981 dal T.A.R. del Lazio sul ricorso proposto dalle Società Mediterranea per le Strade Ferrate Umbro-Aretine contro il Ministero dei Trasporti ed altri, iscritta al n. 875 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 1986;

Visto l'atto di costituzione della Società Mediterranea per le strade Ferrate Umbro-Aretine;

Udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 1988 il Giudice relatore Vincenzo Caianiello;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi e Salvatore Sambiagio per la Società Mediterranea per le strade Ferrate Umbro-Aretine;

Ritenuto in fatto

1. - La Società Mediterranea per le strade ferrate umbro-aretine s.p.a., concessionaria di alcune autolinee sostitutive ed integrative di linee ferroviarie nella Regione Umbria - già ammessa ai benefici previsti dalla legge 2 agosto 1952, n. 1221 e successive modifiche (adeguamento delle sovvenzioni di esercizio) ed ottenuta la sovvenzione annua per l'esercizio delle ferrovie e delle autolinee integrative (D.M. 22 febbraio 1975) nonché la elevazione della misura di tale sovvenzione (DD.MM. 12 ottobre 1976 e 16 febbraio 1978) - ha proposto ricorso innanzi al T.A.R. Lazio avverso il comportamento omissivo, serbato dal Ministero dei trasporti e dalla Regione Umbria, in ordine al pagamento dell'intera quota di sovvenzione di esercizio spettantele (terza revisione).

Era avvenuto che, a seguito del trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale (art. 84 d.P.R. n. 616 del 1977), il Ministero dei trasporti aveva provveduto (D.M. 12 settembre 1978 n. 634/A 3714) allo scorporo, dalla sovvenzione spettante alla Società, della quota relativa agli autoservizi di linea gestiti nella Regione Umbria e alla devoluzione della relativa somma al fondo comune di cui all'art. 128 dello stesso d.P.R. n. 616 del 1977, dovendo tale quota, pari a L. 991.300.000 annua, far carico alla stessa Regione a partire dal 1° gennaio 1978.

In sede di riparto del fondo comune regionale, alla Regione Umbria veniva assegnata la somma (inferiore) di lire 624.640.000; la Regione quindi provvedeva, con propria legge 11 marzo 1979 n. 20 (ora impugnata), a dettare le modalità per la corresponsione di quest'ultima somma alla Società concessionaria.

2. - Il thema decidendum, individuato dal giudice a quo nell'ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale della citata legge regionale 14 maggio 1979 n. 20, consiste nello stabilire se la Regione possa con legge ridurre o ampliare le proprie obbligazioni assunte, per effetto di successione tra enti pubblici, nei confronti di un soggetto privato.

Dopo aver premesso che esulano dall'ambito del giudizio le questioni inerenti ai rapporti tra lo Stato e la Regione (corretto versamento della quota nel fondo comune di cui all'art. 128 del d.P.R. n. 616, invece che nel particolare fondo di cui all'art. 130 dello stesso decreto presidenziale; eventuale insufficienza della somma accreditata alla regione), dovendo le stesse trovare soluzione in altra sede (politica) ovvero nell'ambito di un eventuale conflitto di attribuzioni, il giudice a quo dubita della legittimità costituzionale della legge regionale denunciata, che si risolverebbe, a suo dire, in una unilaterale riduzione della sovvenzione già accordata:

a) per violazione dell'art. 41, secondo e terzo comma, Cost., per effetto del pregiudizio arrecato alla attività economica privata e del travisamento dello scopo sociale cui è finalizzata la sovvenzione;

b) per violazione dell'art. 97 Cost., sotto il duplice profilo:

1) delle conseguenze negative della riduzione sul buon andamento del servizio;

2) dell'eccesso di potere legislativo per l'uso di uno strumento con i caratteri della "legge provvedimento";

c) per violazione dell'art. 42, secondo comma, Cost., perché con la normativa impugnata, che comporta l'ablazione di una parte del credito, si impongono limitazioni tali da incidere sul contenuto del diritto (diminuzione di un terzo dell'importo);

d) per violazione degli artt. 24 e 113 Cost., perché l'adozione di una legge provvedimento priva i soggetti incisi del diritto di difesa e della tutela giurisdizionale.

Implicitamente, poi, lo stesso giudice a quo sembra adombrare la violazione del "giusto procedimento", quale principio generale dell'ordinamento che la regione è tenuta ad osservare in relazione all'art. 117 Cost. In funzione di esso la Regione Umbria, titolare delle competenze nella materia, avrebbe potuto procedere ad una rideterminazione dell'intero settore con provvedimenti legislativi di carattere generale, ma non operare con legge-provvedimento.

3. - Non è intervenuta la Regione Umbria, mentre si è costituita la parte privata, aderendo alle considerazioni del giudice rimettente e ponendo in evidenza lo scopo della legislazione statale di settore, che è quello di garantire il risanamento economico e funzionale dei collegamenti ferroviari - anche mediante sostituzione o integrazione con linee automobilistiche - con l'attribuzione di sovvenzioni, la cui misura e il cui adeguamento sono finalizzati al raggiungimento dell'interesse pubblico ad un corretto e funzionale svolgimento del servizio di trasporto.

Nel rapporto concessorio di specie, secondo lo schema delle concessioni-contratto, l'istituto della sovvenzione costituisce uno degli elementi essenziali e configura l'obbligazione cui è tenuta la Pubblica Amministrazione.

Poiché l'Ente Regione per effetto del d.P.R. n. 616 del 1977 è succeduto all'Amministrazione dello Stato in tutti i rapporti attivi e passivi inerenti le attribuzioni trasferite e nei procedimenti in corso, la Regione Umbria è subentrata nella posizione di soggetto passivo del rapporto obbligatorio e ad essa fa ora carico la erogazione della sovvenzione.

La Società ravvisa altresì, oltre alle censure evidenziate dal giudice a quo, altri due profili di illegittimità:

a) la violazione dell'art. 3 Cost., perché per effetto della riduzione della sovvenzione si sarebbe riservato un trattamento diverso rispetto a situazioni analoghe ed in assenza di una modificazione della situazione economica del Paese o singola dell'impresa;

b) la violazione dell'art. 117 Cost., per inosservanza dei principi generali derivanti dalla legislazione statale di settore (l. n. 1221 del 1952 e successive modifiche).

Considerato in diritto

1. - È sollevata questione di legittimità costituzionale della legge Regione Umbria 11 maggio 1979 n. 20 ("Sovvenzione annua a favore della Società mediterranea strade ferrate-umbro aretine per l'esercizio delle autolinee sostitutive ed integrative della ferrovia Terni-Umbertide con diramazione Ponte San Giovanni-Perugia e Umbertide San Sepolcro"), che ha disposto le modalità per l'attribuzione della somma di lire 624.640.000 per ciascuno degli anni 1978 e 1979 dovuta a titolo di sovvenzione alla Società Mediterranea strade ferrate umbro-

aretine, per l'esercizio delle autolinee sostitutive gestite da detta Società.

Si sostiene nell'ordinanza di rimessione che, prima che intervenisse il trasferimento delle funzioni nella materia dallo Stato alle Regioni, tale sovvenzione era stata concessa dallo Stato con D.M. 22 febbraio 1975 in una certa misura, successivamente elevata con i DD.MM. 12 ottobre 1976 e 16 febbraio 1978 a L. 991.300.000 annue, a partire dal 1° gennaio 1978. Era dunque questo l'importo che la Regione avrebbe dovuto assegnare pur dopo il trasferimento delle funzioni, donde l'illegittimità costituzionale della legge regionale che avrebbe ridotto la sovvenzione a L. 624.640.000 annue.

In particolare, secondo il giudice a quo la legge contrasterebbe: a) con l'art. 41, secondo e terzo comma Cost., perché arrecherebbe pregiudizio alla attività economica privata e traviserebbe lo scopo sociale cui la sovvenzione è preordinata; b) con l'art. 97 Cost., sia per gli effetti negativi sul buon andamento del servizio, sia sotto il profilo dell'eccesso di potere legislativo per l'uso improprio di uno strumento legislativo in funzione di provvedimento, alterando così il principio di imparzialità, laddove se la Regione avesse voluto incidere sul sistema delle sovvenzioni avrebbe potuto farlo solo con provvedimenti legislativi di carattere generale; c) con l'art. 42, secondo comma, Cost., perché realizzerebbe una larvata espropriazione della maggior somma spettante; d) con gli artt. 24 e 113 Cost., perché lo strumento della legge-provvedimento impedirebbe al destinatario della sovvenzione la possibilità di adire il giudice naturale (quello amministrativo) rendendogli più difficile la tutela giurisdizionale.

A nulla rileverebbe al riguardo, secondo l'ordinanza di rimessione, che, in sede di riparto del fondo comune regionale, alla Regione Umbria sia stata assegnata dallo Stato, per la sovvenzione in parola, la minor somma di L. 624.640.000, perché esulano dalla presente controversia i rapporti tra Stato e Regione, che devono se mai trovare soluzione in altra sede, laddove la Regione, nuova titolare delle funzioni connesse alla materia, deve rispettare nei rapporti con il concessionario gli obblighi già assunti dallo Stato.

2. - La questione non è fondata.

Preliminarmente va precisato che non può tenersi conto delle ulteriori censure di illegittimità costituzionale prospettate in questa sede dalla parte privata, essendo il thema decidendum sul giudizio di costituzionalità fissato dall'ordinanza di rimessione.

Potendo riferirsi perciò esclusivamente ai profili prospettati da detta ordinanza devesi osservare che, diversamente da quanto essa presuppone, la legge della Regione Umbria 11 marzo 1979 n. 20, non ha inciso sul contenuto del rapporto cui si riferisce la controversia, essendosi l'art. 1 della legge limitato, nei suoi primi quattro commi, ad effettuare in favore della Società concessionaria il trasferimento dei fondi ricevuti dallo Stato in ordine alla sovvenzione di cui trattasi, nonché a disciplinarne le modalità di erogazione.

Del resto, che nell'effettuare detto trasferimento, la Regione non abbia inteso ridurre la sovvenzione, emerge con chiarezza dal quinto comma dell'art. 1 cit., il quale prevede che "qualora ulteriori stanziamenti di fondi statali vengano assegnati per gli anni 1978 e 1979 alla Regione per le finalità di cui all'art. 84 del d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 e limitatamente alle spese di esercizio per i servizi automobilistici sostitutivi di linee ferroviarie in concessione, il Presidente della Giunta regionale è autorizzato ad erogare a favore della Società Mediterranea strade ferrate umbro-aretine ulteriori sovvenzioni per gli anni anzidetti fino alla concorrenza di L. 991.300.000 annue". Quest'ultima disposizione ha dunque solo la funzione di autorizzare il Presidente della Regione ad erogare direttamente ulteriori sovvenzioni fino alla concorrenza dovuta in presenza di certi presupposti, il che non implica però che il completamento della sovvenzione, ove il giudice a quo ritenga che spetti in concreto, non possa avvenire anche in altre forme e con procedimenti diversi.

Infine gli artt. 2 e 3 della legge in questione regolano gli aspetti contabili, in stretto rapporto di consequenzialità con quanto previsto nell'art. 1.

3. - In conclusione, erroneamente dal giudice a quo si ritengono violati dalla denunciata legge regionale i parametri costituzionali invocati, perché detta legge, per la sua portata e per il suo contenuto non reca alcuna disposizione da cui si possa desumere che la Regione Umbria abbia inteso incidere riduttivamente sui diritti che il giudice a quo dovesse eventualmente ritenere spettanti in concreto al concessionario del pubblico servizio automobilistico, promotore del giudizio a quo, sulla base dei titoli da esso invocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Umbria 11 maggio 1979 n. 20 ("Sovvenzione annua a favore della Società Mediterranea strade ferrate umbro-aretine per l'esercizio delle autolinee sostitutive ed integrative delle ferrovie Terni-Umbertide con diramazione Ponte San Giovanni-Perugia e Umbertide-San Sepolcro") sollevata in riferimento agli artt. 41, secondo e terzo comma, 97, 42, secondo comma, 24 e 113 Cost., con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 maggio 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CAIANIELLO

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 19 maggio 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.