CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **347/1995** (ECLI:IT:COST:1995:347)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **BALDASSARRE** - Redattore: - Relatore: **VARI**
Udienza Pubblica del **13/06/1995**; Decisione del **12/07/1995**
Deposito del **21/07/1995**; Pubblicazione in G. U. **09/08/1995**
Norme impugnate:
Massime: **22500 22501 22502 22503 22504**
Atti decisi:

N. 347

SENTENZA 12-21 LUGLIO 1995

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Antonio BALDASSARRE; Giudici: prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania riapprovata il 2 dicembre 1994 dal Consiglio regionale, avente per oggetto "Definizione dei rapporti con la Società Italsiel per la lettura automatica delle prescrizioni farmaceutiche a tutto il 31 ottobre 1994", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 22 dicembre 1994, depositato in cancelleria il 30 dicembre 1994 ed iscritto al n. 89 del registro ricorsi 1994;

Udito nell'udienza pubblica del 13 giugno 1995 il Giudice relatore Massimo Vari;

Udito l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il ricorrente;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso depositato il 30 dicembre 1994 (Reg. ric. n. 89/94), il Presidente del Consiglio dei Ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 81 e 97 della Costituzione e all'art. 5 della legge 19 maggio 1976, n. 335, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania, riapprovata il 2 dicembre 1994, recante "Definizione dei rapporti con la Società Italsiel per la lettura automatica delle prescrizioni farmaceutiche a tutto il 31 ottobre 1994".

Il ricorrente - premesso che il provvedimento impugnato intende ripianare il debito della Regione nei confronti della Società Italsiel, derivante dall'esecuzione della convenzione stipulata il 4 luglio 1991 dal Ministro della sanità nell'esercizio del potere sostitutivo ex art. 1 d.P.C.M. 25 maggio 1990 - rileva che nella legge di bilancio 1994 (legge regionale 13 giugno 1994, n. 18) risulta già autorizzata, all'art. 13, la spesa per il pagamento della convenzione Italsiel. Nello stesso bilancio 1994, risultano, inoltre, iscritti (cap. 7216) a residui passivi 8 miliardi, relativi all'esercizio 1993, per il pagamento di oneri di cui alla stessa convenzione, sicché non era necessaria una nuova legge di autorizzazione di spesa, essendo "sufficienti appositi atti amministrativi di impegno della spesa prevista in bilancio".

Viene lamentata perciò violazione dell'art. 97 della Costituzione in quanto la delibera impugnata, avendo contenuto di provvedimento amministrativo, avrebbe l'effetto di evitare il procedimento ed i controlli tipici degli atti amministrativi. Sarebbe del pari violato il principio di buon andamento per l'incisione sull'assetto delle competenze amministrative, attraverso la sostituzione dell'attività degli organi amministrativi regionali con quella legislativa. La superfluità del provvedimento sarebbe peraltro accentuata dal fatto che lo stesso (art. 1, comma 2, lettera a) dichiara lo stanziamento di 8 miliardi, di cui al capitolo 7216 dello stato di previsione della spesa 1993, "già impegnato con atti formali".

Si denuncia, infine, violazione dell'art. 81 della Costituzione, "sotto il profilo della certezza e dell'annualità del bilancio" (di cui anche alla legge n. 335 del 1976, artt. 3, 5 e segg.). Risulterebbe incomprensibile e immotivata sia la rateizzazione in tre anni di una spesa "ormai verificatasi" sia la sua imputazione sui "fondi globali", destinati alle spese in aumento rispetto a quelle previste in capitoli esistenti o a quelle derivanti da provvedimenti successivi all'approvazione del bilancio. A detti fondi genericamente si rinvia per la copertura della spesa per gli anni successivi, attingendo peraltro a "risorse proprie" della Regione e non "alle assegnazioni statali sul fondo sanitario nazionale".

Considerato in diritto

1. - Il presente giudizio di legittimità costituzionale, promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ha per oggetto la legge regionale della Campania, riapprovata dal Consiglio regionale il 2 dicembre 1994, recante definizione dei rapporti con la Società Italsiel per la lettura automatica delle prescrizioni farmaceutiche a tutto il 31 ottobre 1994.

La legge censurata, dopo aver autorizzato, all'art. 1, comma 1, la spesa di 38 miliardi di lire per la definizione del rapporto debitorio della Regione Campania nei confronti dell'Italsiel, per il servizio di controllo delle prescrizioni farmaceutiche scaturente dalla convenzione 4 luglio

1991, stipulata dal Ministro della sanità pro-tempore nell'esercizio del potere sostitutivo di cui al d.P.C.M. 25 maggio 1990, prevede, al comma 2, che alla copertura della spesa si faccia fronte:

a) quanto a lire 8 miliardi con lo stanziamento di cui al cap. 7216 dello stato di previsione della spesa 1993, già impegnato con atti formali;

b) quanto a lire 10 miliardi con lo stanziamento di cui al cap. 7216 dello stato di previsione della spesa 1994.

Al comma 3 del medesimo art. 1 essa dispone, infine, che, per gli anni successivi, la residua quota di lire 20 miliardi gravi sui corrispondenti capitoli del bilancio pluriennale 1994-1996, parte 2ª, area 4, programma 1, progetto 1, spesa normale, spese correnti, con contestuale prelievo dai fondi della parte 1ª, servizi generali, fondi di riserva e globali, sezione 15, fondi globali.

2. - La Corte è chiamata a decidere se detta legge violi:

a) l'art. 97 della Costituzione, dal momento che autorizza una spesa già prevista in bilancio, sicché la legge stessa, avente contenuto di provvedimento amministrativo, si appalesa non necessaria e tale da eludere il procedimento ed i controlli tipici degli atti amministrativi;

b) l'art. 81 della Costituzione e l'art. 5 della legge 19 maggio 1976, n. 335, sotto il profilo della certezza e della annualità del bilancio, essendo prevista la rateazione in tre anni di una spesa ormai verificatasi e la copertura della stessa con imputazione sui fondi globali della Regione, attingendo, oltretutto, ai fondi propri anziché alle assegnazioni statali sul fondo sanitario nazionale.

3. - Le questioni non sono fondate.

Nel lamentare la violazione dell'art. 97 della Costituzione, il ricorrente assume che non sarebbe stata necessaria l'emanazione di un apposito provvedimento legislativo giacché le spese oggetto delle disposizioni censurate riguardano in parte spese già autorizzate con la legge di bilancio 1994 (art. 13 della legge regionale 13 giugno 1994, n. 18) e, in parte, pagamenti in conto residui già previsti nel bilancio 1993 ed impegnati, a suo tempo, con atti formali.

Quanto alla prospettata incisione dell'art. 97 della Costituzione, va, in linea generale, rammentato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non è preclusa alla legge ordinaria la possibilità di attrarre nella propria sfera di disciplina oggetti o materie normalmente affidati all'azione amministrativa (sentenza n. 62 del 1993), giacché il divieto di adozione di leggi a contenuto particolare e concreto non è desumibile dalla Costituzione (n. 143 del 1989), mentre il giudizio di legittimità costituzionale non può esorbitare dai limiti di un esame sulla palese irragionevolezza della scelta compiuta dal legislatore e non può spingersi fino a considerare la consistenza degli elementi di fatto posti a base della scelta medesima (sentenza n. 66 del 1992).

Tanto premesso in via di principio, si può, peraltro, ipotizzare che, nel caso concreto, l'intervento del legislatore regionale, della cui stretta necessità si potrebbe astrattamente dubitare, sia stato sollecitato dalla finalità - come risulta dallo stesso titolo del provvedimento impugnato e diversamente dalle originarie allocazioni di bilancio, che riguardavano l'attuazione della menzionata convenzione - di procedere alla "definizione del rapporto debitorio con l'Italsiel", in seguito alla disdetta della convenzione medesima, avvenuta con nota 9 febbraio 1994, come risulta dall'art. 2 del provvedimento impugnato.

4. - Secondo il ricorrente le modalità di imputazione e di copertura della spesa sarebbero,

poi, tali da violare l'art. 81 della Costituzione e l'art. 5 della legge n. 335 del 1976, anzitutto sotto il profilo dei principi di certezza ed annualità del bilancio.

Al riguardo è da osservare, in primo luogo, che detti principi, nei limiti in cui siano evocabili in riferimento ai parametri richiamati nel ricorso, non impediscono la ripartizione di una spesa in più esercizi, secondo un criterio usuale per le spese continuative e pluriennali. Né il precetto dell'art. 81 della Costituzione può dirsi violato per il fatto che la legge faccia riferimento, per la copertura, ad un prelievo dagli stanziamenti relativi ai fondi globali. Se è vero, infatti, che la legge n. 335 del 1976, all'art. 13, destina le risorse del fondo globale ai provvedimenti legislativi che si perfezionino dopo l'approvazione del bilancio, essa non può impedire al legislatore regionale, anteriormente all'approvazione del bilancio in cui il fondo sarà allocato, di stabilire che una spesa, fin da oggi prevista, venga coperta attraverso un successivo prelievo dal fondo medesimo, con ciò sostanzialmente prevedendo un diverso impiego di mezzi altrimenti destinati a confluire in esso.

Nemmeno può dirsi sussistere la violazione dell'art. 81 della Costituzione per il fatto che la spesa viene posta a carico delle risorse proprie della regione e non a quelle del fondo sanitario nazionale.

Anche quando sia previsto l'afflusso al bilancio regionale di mezzi del fondo sanitario nazionale aventi specifica destinazione, gli equilibri cui attende l'art. 81, quarto comma, della Costituzione restano salvaguardati nonostante che la legge regionale di spesa non si dia carico di realizzare una specifica correlazione, sul piano della copertura finanziario-contabile, fra entrate e uscite aventi medesime finalità.

Ciò non contraddice, anzi attua, il principio cardine della contabilità pubblica dell'assegnazione globale delle entrate alle spese, per effetto del quale tutte le entrate, da qualunque parte provengano, debbono formare una massa inscindibile di mezzi da destinare alle spese iscritte in bilancio. Tanto più che, per le regioni, come la Corte ha avuto occasione di rilevare recentemente (sentenza n. 277 del 1995), l'art. 21 della legge n. 335 del 1976 dispone che tutte le somme assegnate a qualsiasi titolo dallo Stato confluiscono nel bilancio regionale senza vincolo a specifiche destinazioni, secondo una regola riconfermata nella legislazione successiva anche delle regioni, tra le quali quella della stessa Regione Campania, la cui legge di contabilità (legge regionale n. 20 del 1978) stabilisce (art. 37) che le somme assegnate a qualsiasi titolo dallo Stato alla Regione confluiscono nel bilancio, salvo talune eccezioni, senza vincolo a specifiche destinazioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Campania, riapprovata il 2 dicembre 1994 (Definizione dei rapporti con la Società Italsiel per la lettura automatica delle prescrizioni farmaceutiche a tutto il 31 ottobre 1994), sollevata, in riferimento agli artt. 81 e 97 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei Ministri con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 luglio 1995.

Il Presidente: BALDASSARRE

Il redattore: VARI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 21 luglio 1995.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.