CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **17/2004** (ECLI:IT:COST:2004:17)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CHIEPPA** - Redattore: **CHIEPPA**
Udienza Pubblica del **17/06/2003**; Decisione del **10/01/2004**
Deposito del **16/01/2004**; Pubblicazione in G. U. **21/01/2004**
Norme impugnate:
Massime: **28287 28288 28289 28290 28291 28292 28293 28294 28295**
Atti decisi:

N. 17

SENTENZA 10 - 16 GENNAIO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Riccardo CHIEPPA; Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Alfio FINOCCHIARO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la previsione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), promossi con ricorsi delle Regioni Marche, Toscana e Basilicata, notificati il 22 e il 26 febbraio 2002 depositati in cancelleria il 28 febbraio, l'1 e il 6 marzo successivi ed iscritti ai nn. 10, 12 e 20 del registro ricorsi 2002.

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

udito nell'udienza pubblica del 17 giugno 2003 il Giudice relatore Riccardo Chieppa;

uditi gli avvocati Stefano Grassi per la Regione Marche, Fabio Lorenzoni per la Regione

Toscana, Massimo Luciani per la Regione Basilicata e l'Avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso n. 10 del 2002, riguardante una serie di norme della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), la Regione Marche, lamentando la lesione della propria sfera di competenza legislativa, ha impugnato, tra l'altro, l'art. 29 della stessa legge n. 448 del 2001 per violazione degli artt. 117, commi secondo, lettera *e*), quarto e sesto, e 119 della Costituzione.

In particolare, con riferimento all'art. 29, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della legge 28 dicembre 2001, n. 448, la Regione Marche ritiene che detta norma sia lesiva delle prerogative regionali nella parte in cui, mediante la c.d. esternalizzazione dei servizi, introdurrebbe misure di efficienza delle pubbliche amministrazioni, estendendole ad amministrazioni diverse da quelle dello Stato, con ciò violando l'art. 117, comma quarto, della Costituzione.

Infatti, la materia dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa delle Regioni, in cui le predette misure sarebbero ricomprese, spetterebbe inequivocabilmente alla competenza residuale del legislatore regionale, fatti salvi i profili che possano essere ricondotti all'art. 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione, e cioè quelli riguardanti “organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane”.

La Regione Marche ritiene, inoltre, che l'art. 29, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella parte in cui prevede forme di autofinanziamento cui le Regioni dovrebbero ricorrere al fine di “ridurre progressivamente l'entità degli stanziamenti e dei trasferimenti pubblici a carico del bilancio dello Stato, grazie ad entrate proprie, derivanti dalla cessione dei servizi prodotti o dalla compartecipazione delle spese da parte degli utenti del servizio”, violi sia l'art. 117, quarto comma, della Costituzione, per il riferimento anche alle amministrazioni regionali e locali - la cui disciplina sarebbe in radice preclusa al legislatore statale -, sia l'art. 119 della Costituzione per il disconoscimento del carattere autonomo e non più derivato della finanza regionale e per i limiti al legislatore regionale nella definizione delle politiche di bilancio della Regione.

La ricorrente censura anche l'art. 29, comma 3, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella parte in cui non esclude che l'applicabilità del regime tributario agevolato, previsto dall'art. 90 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2001) si possa riferire a tributi diversi da quelli statali, con la violazione, degli articoli. 117, secondo comma, lettera *e*) e quarto, della Costituzione e 119, primo e secondo comma, Costituzione. Infatti, la predetta disposizione determinerebbe una lesione della sfera di competenza regionale sotto il duplice profilo dell'autonomia legislativa in materia di sistema tributario e dell'autonomia finanziaria di entrata, poiché non sarebbe riconducibile alla competenza statale in materia di relativi principi di coordinamento.

Forma oggetto di censura anche l'art. 29, comma 4, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella parte in cui introduce modificazioni ad una disposizione - il comma 23 dell'art. 53 della citata legge n. 388 del 2000 - che regola “l'ordinamento e l'organizzazione amministrativa degli enti locali”; con conseguente violazione dell'art. 117, comma quarto, della Costituzione, trattandosi di materia di competenza legislativa regionale esclusiva, e non potendosi ammettere, nel nuovo sistema di competenze, ulteriori interventi legislativi dello Stato nella predetta materia, sia pure attraverso parziali modificazioni della disciplina statale previgente.

Ulteriore censura investe l'art. 29, comma 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, in quanto, estendendo alle amministrazioni diverse dallo Stato il potere regolamentare a quest'ultimo spettante per la definizione della “tipologia di servizi trasferibili, modalità di affidamento, criteri di esecuzione del servizio”, configurerebbe una violazione dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione, sotto il profilo che detto potere regolamentare interesserebbe materia appartenente alla competenza legislativa regionale esclusiva.

1.1.- Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo il rigetto del ricorso.

Nell'imminenza dell'udienza hanno depositato memorie l'Avvocatura generale dello Stato e la Regione Marche.

L'Avvocatura generale dello Stato, insistendo per il rigetto del ricorso, ha evidenziato che la norma impugnata avrebbe natura meramente programmatica e non precettiva e non introdurrebbe alcuna decurtazione dei trasferimenti statali con modifica del sistema di finanziamento di Regioni ed enti locali.

In particolare, con riferimento al comma 1 dell'art. 29 impugnato, l'Avvocatura ritiene che la norma si limita a fornire agli enti a cui si rivolge gli strumenti per ottimizzare le risorse, in attuazione del principio di buona amministrazione, senza imporre alcun obbligo. In conseguenza, anche il comma 5 del medesimo art. 29, che disciplina il potere regolamentare nella materia, non potrebbe ritenersi di per sé lesivo delle prerogative regionali.

Riguardo al comma 3 dell'art. 29, viene rilevata l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove la ricorrente, in quanto il regime tributario agevolato non si estenderebbe a tributi diversi da quelli statali.

Il comma 4 dell'art. 29, sempre secondo la difesa erariale, rientrerebbe nel novero delle “norme cedevoli” e come tale destinato a venir meno allorquando la Regione avrà attivato la propria competenza in materia.

1.2.- La Regione Marche, nella memoria ribadisce le censure già formulate nel ricorso, con specifico riferimento al comma 3 dell'art. 29; argomentando sulla base della sentenza n. 138 del 1999, ritiene che le stesse “compartecipazioni ai tributi erariali” siano configurabili quali tributi propri. Poiché la materia dei tributi regionali e locali apparterrebbe alla competenza esclusiva regionale, lo Stato potrebbe intervenire esclusivamente stabilendo i principi fondamentali del coordinamento e disciplinando la ripartizione delle aree del prelievo dei tributi destinati ad alimentare la finanza della Regione, senza però direttamente istituire esenzioni a tributi regionali e locali.

2.- Con ricorso n. 12 del 2002, riguardante anche altre norme della citata legge finanziaria, la Regione Toscana ha impugnato, tra l'altro, l'anzidetto art. 29, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella parte in cui prevede che le amministrazioni pubbliche possano ricorrere a forme di autofinanziamento con entrate proprie, cessione dei servizi prodotti o compartecipazione alle spese da parte degli utenti del servizio.

Tale disposizione, ad avviso della ricorrente, si porrebbe in contrasto, sia con l'articolo 119, comma quinto (*recte*: quarto), della Costituzione che avrebbe costituzionalizzato il principio del congruo finanziamento delle funzioni attribuite alle Regioni. In particolare con la riduzione dei trasferimenti alle Regioni attraverso l'autofinanziamento, non sarebbe garantita la necessaria copertura finanziaria delle competenze regionali, con violazione dell'articolo 119, comma secondo, della Costituzione, in quanto lo Stato, al di fuori ed in assenza della normativa di coordinamento non potrebbe stabilire specifiche e puntuali disposizioni che limitino l'autonomia finanziaria garantita alle Regioni.

2.1.- Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo il rigetto del ricorso, e ritenendo che la norma denunciata si limiterebbe, per un verso, ad una esplicita trasposizione del concetto "risorse autonome" di cui all'art. 119 della Costituzione, nulla aggiungendo a quanto previsto da tale norma, e, per altro verso, a realizzare lo scopo - indicato dall'art. 117 della Costituzione, comma secondo, lettera *e*), e richiamato dal successivo art. 119 - di attuare *ex ante* la perequazione delle risorse finanziarie.

3.- Con ricorso n. 20 del 2002, riguardante anche altre norme della citata legge finanziaria, la Regione Basilicata ha impugnato, tra l'altro, con riferimento agli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione, l'anzidetto art. 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

La Regione ricorrente premette, alla analisi delle specifiche censure una breve ricostruzione dei rapporti tra legge statale e legge regionale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.

Secondo la Regione Basilicata nel rispetto della nozione paritaria di "componenti" della Repubblica introdotta dall'art. 114, il nuovo art. 117 - stabilendo che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - avrebbe equiparato pienamente le Regioni e lo Stato, quanto alla titolarità della funzione legislativa. Di conseguenza il legislatore statale non potrebbe più intervenire nelle materie di competenza regionale se non nei limiti imposti dalla Costituzione. In particolare, non sarebbe consentito alla legge statale intervenire in materie devolute alla competenza esclusiva della Regione, né regolare con norme di dettaglio materie di competenza concorrente.

Con riferimento specifico alla potestà concorrente, sempre secondo la ricorrente Regione Basilicata, l'illegittimità della normativa statale di dettaglio sarebbe confermata, in primo luogo, dal nuovo testo dell'art. 117, secondo cui allo Stato spetterebbe esclusivamente, nelle materie oggetto di competenza ripartita, porre i principi fondamentali. Inoltre, sarebbe dubbia la sopravvivenza, dopo la riforma costituzionale, del limite dell'interesse nazionale, che, in ogni caso, potrebbe al più giustificare solo l'attivazione, da parte dello Stato, dei poteri sostitutivi di cui all'art. 120, secondo comma, della Costituzione.

Ne conseguirebbe che l'intervento di dettaglio da parte del legislatore statale violerebbe l'intero disegno costituzionale delle autonomie e sarebbe manifestamente irragionevole.

3.1.- Dopo aver delineato la disciplina descritta dalla disposizione censurata, la Regione Basilicata, nell'illustrare le censure di incostituzionalità, premette che l'art. 29 si applicherebbe, in virtù del rinvio all'art. 1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenti delle amministrazioni pubbliche) anche alle Regioni e agli enti locali.

Ciò posto, la disposizione oggetto di censura disciplinerebbe, in dettaglio, l'organizzazione e il funzionamento degli enti locali, materia rientrante nella esclusiva competenza regionale, ed, inoltre, detterebbe norme sull'organizzazione interna delle Regioni, materia egualmente costituzionalmente riservata alla esclusiva competenza regionale.

Sempre secondo la ricorrente Regione del tutto ininfluente sarebbe il carattere autorizzatorio di alcune delle norme impugnate.

Da un lato, infatti, la lesività dell'intervento statale dovrebbe essere colta nella pretesa di regolare determinate materie in violazione del riparto di competenze costituzionalmente stabilito. D'altra parte, le suddette norme sarebbero solo apparentemente permissive, in quanto consentirebbero determinati atti a condizione che la scelta autorizzata sia conforme alle regole che le stesse disposizioni analiticamente dettano (come avverrebbe per i commi 1,

2, 4 e 6 della disposizione censurata).

Ad avviso della Regione, le altre norme oggetto di censura avrebbero un vero e proprio carattere imperativo. Così, in primo luogo, il comma 5 dell'art. 29 attribuirebbe ad un regolamento ministeriale il potere di identificare i servizi trasferibili, pur facendo salve le funzioni delle Regioni e degli enti locali. Il vizio di costituzionalità consisterebbe nella previsione di regolamento statale per la disciplina di una materia riservata alla potestà esclusiva della regione, mentre la clausola di salvaguardia non può avere alcun contenuto effettivamente garantista.

Analogo contenuto imperativo dovrebbe riconoscersi, inoltre, al comma 7 della disposizione censurata, il quale prevederebbe che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie definisca gli indirizzi per l'impiego ottimale dell'informatizzazione nelle pubbliche amministrazioni, malgrado l'avvenuta cancellazione della funzione di indirizzo e coordinamento operata dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

D'altra parte, ad avviso della ricorrente, la norma censurata sarebbe illegittima anche alla luce del vecchio testo costituzionale, in quanto il regolamento in essa previsto non avrebbe i requisiti di sostanza e forma tipici della funzione di indirizzo e coordinamento, non essendovi né la previsione di delibera del Consiglio dei ministri e né la previa determinazione legislativa dei principi ai quali il Governo dovrebbe attenersi.

In tale contesto, non varrebbe obiettare, sempre secondo la Regione, che l'art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione, affiderebbe allo Stato il coordinamento statistico ed informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, in quanto l'attività di coordinamento dovrebbe distinguersi nettamente da quella di indirizzo relativamente alle tecniche e alle procedure di informatizzazione. In ogni caso, resterebbe il vizio procedurale dell'affidamento di un potere così delicato ad un singolo ministro.

3.2.- Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, sostenendo che le norme censurate non violerebbero gli evocati parametri costituzionali, in quanto, al fine di migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, detterebbero norme di contenuto meramente autorizzatorio. Inoltre la difesa statale sottolinea che gli indirizzi del Ministro per l'innovazione e le tecnologie, di cui all'art. 29, comma 7, sarebbero definiti dopo l'acquisizione del parere della Conferenza Stato-Regioni.

3.4.- Nell'imminenza della udienza pubblica la Regione Basilicata ha depositato una memoria, insistendo per l'accoglimento del ricorso, secondo le argomentazioni già sviluppate. Viene ribadito, in particolare, che con la disposizione censurata il legislatore avrebbe disciplinato, con normativa di dettaglio, l'organizzazione e il funzionamento degli enti locali, nonché l'organizzazione interna delle Regioni, entrambe materie di esclusiva competenza regionale.

Considerato in diritto

1.- Con tre separati ricorsi la Regione Marche, la Regione Toscana e la Regione Basilicata hanno impugnato la legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002) censurando una serie di disposizioni, tra cui l'art. 29 della stessa legge.

Con ricorso n. 10 del 2002 la Regione Marche ha sollevato, in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera *e*), quarto e sesto, e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, commi 1, 2, 3, 4 e 5, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

La Regione Toscana, con ricorso n. 12 del 2002, ha censurato l'art. 29, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, denunciando la violazione dell'articolo 119, comma secondo e quinto (*recte*: quarto), della Costituzione.

La Regione Basilicata, con ricorso n. 20 del 2002, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, nella sua interezza, in relazione agli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione in quanto sarebbe lesivo della competenza esclusiva regionale in materia di organizzazione interna delle Regioni e di organizzazione e funzionamento degli enti locali. Inoltre censure specifiche vengono formulate dalla predetta Regione nei confronti dei commi 5 e 7 del medesimo art. 29.

2.- Stante la sostanziale identità dell'oggetto e la evidente connessione delle questioni proposte, i tre giudizi possono essere riuniti e definiti con unica sentenza per quanto attiene al predetto art. 29 della legge n. 448 del 2001, mentre resta riservata a separate pronunce ogni decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della medesima legge.

3.- L'art. 29 della legge n. 448 del 2001 stabilisce una serie di misure tendenti a rafforzare l'efficienza e la economicità di gestione delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, il comma 1 della citata disposizione prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato, siano autorizzati, anche in deroga alle vigenti disposizioni, ad acquistare sul mercato i servizi originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione. Lo stesso comma prevede che le predette amministrazioni possano costituire soggetti di diritto privato ai quali affidare lo svolgimento di servizi svolti in precedenza, nel rispetto del principio di economicità, nonché attribuire a soggetti di diritto privato già esistenti, con le procedure previste dalla disposizione in esame, lo svolgimento di tali ultimi servizi.

3.1.- In relazione al comma 1 dell'art. 29, le ricorrenti Regioni Marche (reg. ric. n. 10 del 2002) e Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002), con analoghe argomentazioni, ritengono che la norma censurata, dovendosi applicare nei confronti delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e quindi anche nei confronti delle Regioni e degli enti locali, abbia violato l'art. 117 della Costituzione, che riserva alla esclusiva competenza legislativa regionale le materie dell'organizzazione e del funzionamento delle Regioni e degli enti locali.

3.2.- La questione è priva di fondamento.

Innanzi tutto deve essere precisato che spetta allo Stato, in sede di legislazione concorrente, la determinazione dei principi fondamentali nella materia compresa nella endiadi espressa dalla indicazione di “armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario“ (art. 117, terzo comma; art. 119, secondo comma, della Costituzione riguardante i “tributi e le entrate propri” delle Regioni ed enti locali).

La disposizione del comma primo (e secondo), inoltre, pure con un obiettivo economico-finanziario riguardante tutte le amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato, di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (e quindi anche le Regioni e gli enti locali), ha carattere meramente facoltizzante e autorizzatorio con valore di principio. Per effetto di detta norma, la scelta riguardante il reperimento sul mercato o l'affidamento dei servizi o la gestione diretta resta rimessa, in ogni caso, rispettivamente alla Regione e agli enti territoriali, sia in ordine all'*an* sia in ordine al *quomodo*.

Il legislatore statale, con la predetta disposizione, si è limitato ad indicare, con carattere non vincolante per l'autonomia delle Regioni ed in via generale e non di dettaglio, talune

possibili modalità procedimentali, caratterizzate da finalità esclusivamente economico-finanziarie, per una c.d. esternalizzazione dei servizi.

Tali nuove modalità possono essere aggiunte a quelle previste nei singoli ordinamenti per l'acquisizione e l'affidamento dei servizi, nel rispetto dei principi di economicità e buona amministrazione e di copertura della spesa, senza, tuttavia, imporre o condizionare le scelte delle amministrazioni diverse dallo Stato.

In realtà la norma del comma 1, deve essere correttamente interpretata in modo unitario, come prima indicazione di principio di possibili misure adottabili in materia, in un ambito di primo coordinamento della finanza pubblica, in ordine al reperimento di forme aggiuntive di copertura delle spese e di finanziamento e alla riduzione dei fabbisogni finanziari per la gestione dei "servizi". Ciò deve intendersi, anche in relazione alle caratteristiche del testo legislativo in cui è inserita (legge finanziaria 2002), come disposizione prodromica all'attuazione degli artt. 117, terzo comma, e 119, primo e secondo comma, della Costituzione.

4.- Il comma 2 del medesimo art. 29 prevede che le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1 possano ricorrere a forme di autofinanziamento, grazie alle entrate proprie derivanti dalla cessione dei servizi prodotti o dalla compartecipazione alle spese da parte degli utenti del servizio, al fine di ridurre gli stanziamenti pubblici a carico del bilancio dello Stato.

4.1.- La Regione Marche (reg. ric. n. 10 del 2002) e la Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002) censurano il comma 2 del denunciato art. 29 sotto il profilo (analogo a quello del comma 1) di violazione dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, poiché disciplinerebbe l'organizzazione delle amministrazioni regionali e locali, materia in radice preclusa al legislatore statale.

La sola Regione Marche, inoltre, ritiene che la stessa norma violi l'art. 119 della Costituzione, in quanto disconoscendo il carattere autonomo e non più derivato della finanza regionale, porrebbe limiti al legislatore regionale nella definizione delle politiche di bilancio della Regione.

Anche la Regione Toscana (reg. ric. n. 12 del 2002) censura l'art. 29, comma 2, sotto il profilo della violazione dell'articolo 119, comma quinto (*recte*: quarto), della Costituzione in quanto, riducendo i trasferimenti alle Regioni attraverso l'autofinanziamento, non garantirebbe la necessaria copertura finanziaria delle competenze regionali. La norma in esame viene, inoltre, ritenuta lesiva dell'articolo 119, comma secondo, della Costituzione, in quanto lo Stato, al di fuori ed in assenza della normativa di coordinamento, non potrebbe stabilire specifiche e puntuali disposizioni che limitino l'autonomia finanziaria garantita alle Regioni.

4.2.- La questione non è fondata per le medesime ragioni indicate a proposito del comma 1.

Inoltre deve essere sottolineato che la previsione di principio che anche le amministrazioni diverse dallo Stato possano ricorrere a "forme di autofinanziamento", non costituisce lesione della competenza legislativa regionale c.d. residuale in materia di organizzazione e di funzionamento della Regione.

Infatti, questa disposizione si giustifica sulla base dei poteri dello Stato diretti all'armonizzazione e coordinamento dei bilanci, delle spese e delle entrate dell'intera finanza pubblica, compreso il sistema tributario (art. 117, terzo e quarto comma; 119, secondo comma).

Sul punto deve ritenersi che, nell'assetto delle competenze costituzionali configurato dal nuovo Titolo V, parte II, della Costituzione, l'autofinanziamento delle funzioni attribuite a Regioni ed enti locali non costituisce altro che un corollario della potestà legislativa regionale esclusiva in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa, affinché per tale via

possa trovare compiuta realizzazione il principio più volte ribadito da questa Corte circa il parallelismo tra responsabilità di disciplina della materia e responsabilità finanziaria.

In relazione al secondo profilo, riferito all'art. 119 della Costituzione, va innanzi tutto considerato che, a decorrere dal 2001, con il decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133), è stato dato avvio al passaggio dal sistema di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario per trasferimenti a quello che prevede l'accesso diretto, mediante le c.d. compartecipazioni ad alcuni tributi statali.

La riforma della finanza decentrata trova ora un saldo riferimento costituzionale nell'art. 119 della Costituzione.

Il modello di finanziamento della finanza regionale è incentrato sul sistema della compartecipazione a quote dei tributi statali e non più su trasferimenti a carico del bilancio dello Stato.

Sulla base delle predette considerazioni l'applicabilità della norma in esame alle Regioni a statuto ordinario non può determinare la denunciata lesione dell'autonomia finanziaria regionale, dovendo questa conformarsi ai principi fondamentali fissati dalla legge statale.

D'altro canto, per le residue quote di finanza “derivata” che ancora alimentano la finanza regionale, la semplice circostanza della riduzione dei trasferimenti e stanziamenti statali a seguito di entrate proprie, nel quadro del recupero di efficienza e di mezzi finanziari eventualmente indotti dalla disposizione censurata, a seguito di libere scelte affidate alle Regioni, non è di per sé sufficiente ad integrare una violazione dell'autonomia finanziaria regionale.

Del resto, la eventuale applicazione della norma denunciata, per la sua natura di norma di principio e per la interpretazione che deve essere data al necessario presupposto compensativo di corrispondenti entrate proprie regionali, è tale da non poter comportare uno squilibrio incompatibile con le esigenze complessive della spesa regionale (sentenza n. 437 del 2001).

5.- Il comma 3 dell'art. 29 stabilisce che ai trasferimenti di beni effettuati a favore dei soggetti di diritto privato si applica il regime tributario agevolato previsto dall'art. 90 della legge n. 388 del 2000.

5.1.- La Regione Marche (reg. ric. n. 10 del 2002) impugna il comma 3 dell'art. 29, nella parte in cui non esclude che l'applicabilità del regime tributario agevolato, previsto dall'art. 90 della legge n. 388 del 2000, si possa riferire a tributi diversi da quelli statali, assumendo il contrasto sia con l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), e quarto, della Costituzione, sia con l'art. 119 della Costituzione.

Anche la Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002) denuncia in via generale la lesione della competenza regionale in materia di organizzazione.

5.2.- La questione riguardante il comma 3 è manifestamente inammissibile.

La disposizione impugnata, infatti, concerne le agevolazioni fiscali (esclusione di plusvalenza, ricavi e minusvalenze, compreso il valore di avviamento) applicabili ai trasferimenti di beni effettuati a favore dei soggetti di diritto privato, costituiti ai sensi del comma 1, lettera *b*), del medesimo art. 29. Trattandosi di imposte sui trasferimenti di beni immobili e di aziende, la norma riguarda la finanza statale, con la conseguenza che non può essere configurata alcuna lesione della sfera di competenza regionale. Né la Regione può ritenersi legittimata a censurare agevolazioni previste per imposte esclusivamente statali, in quanto istituite, disciplinate e riscosse dallo Stato.

6.- Il comma 4 dell'art. 29, modifica il comma 23 dell'art. 53 della legge n. 388 del 2000. Tale ultima disposizione prevedeva che gli enti locali con popolazione inferiore a tremila abitanti che dimostrassero la mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti, anche al fine di operare un contenimento della spesa, potessero adottare disposizioni regolamentari organizzative, attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo (Sindaco e assessori) la responsabilità degli uffici e dei servizi e il potere di porre in essere anche atti di natura tecnico gestionale.

La norma impugnata ha elevato a cinquemila abitanti il limite dimensionale degli enti locali per l'applicabilità della suddetta disciplina e ha soppresso il presupposto della mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti.

6.1.- La Regione Marche (reg. ric. n. 10 del 2002) censura il predetto comma 4 dell'art. 29, in quanto violerebbe l'art. 117, comma quarto, della Costituzione, che riserva alla competenza legislativa regionale cd. residuale la materia dell'organizzazione degli enti locali.

Anche la Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002) denuncia in via generale la lesione della competenza regionale in materia di organizzazione.

6.2.- La questione è infondata.

Infatti, trattasi di intervento legislativo statale riguardante ”l'organo esecutivo” comunale e le funzioni essenziali attribuibili allo stesso organo, settore che - pur appartenente in linea di principio alla materia dell'organizzazione degli enti locali - resta enucleato dalla norma costituzionale ed attribuito alla competenza esclusiva dello Stato in forza dell'art. 117, comma secondo, lettera *p*) della Costituzione. Del resto la innovazione apportata dalla disposizione denunciata conserva il carattere facoltativo, cioè di previsione di scelta affidata al singolo Comune e nello stesso tempo mantiene fermo il presupposto già previsto (per l'attribuzione di competenze all'organo esecutivo) di concorrente realizzo di contenimento di spesa, annualmente documentata in apposita deliberazione in sede di approvazione di bilancio.

D'altro canto la norma lascia spazio alla prevista potestà regolamentare dei Comuni in materia di organizzazione e svolgimento delle funzioni loro attribuite (art. 117, secondo comma, della Costituzione).

7.- Il comma 5 dell'art. 29 attribuisce al regolamento statale, emanato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), il potere di definire la tipologia dei servizi trasferibili, nonché le modalità dell'affidamento, i criteri per l'esecuzione del servizio e per la determinazione delle relative tariffe, nonché le clausole di carattere finanziario, fatte salve le competenze di Regioni ed enti locali.

7.1.- Secondo la Regione Marche (reg. ric. n. 10 del 2002) e la Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002), tale disposizione violerebbe l'art. 117, comma sesto, della Costituzione, in quanto prevede un potere regolamentare statale anche nei confronti dei servizi trasferibili delle Regioni e degli enti locali in una materia appartenente alla competenza legislativa regionale c.d. residuale.

7.2.- La censura mossa nei confronti del comma 5 non è fondata.

La questione si basa su di un erroneo presupposto, in quanto la clausola di salvezza («fatte salve le funzioni delle Regioni e degli enti locali») deve essere interpretata nell'unico modo costituzionalmente corretto, cioè nel senso che la potestà regolamentare statale può riguardare solo la parte normativa di competenza esclusiva statale, e quindi riferirsi esclusivamente all'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

Di conseguenza la previsione di regolamento non ha riguardo alle Regioni e agli enti locali. Pertanto non può ritenersi violata alcuna competenza regionale.

8.- Il comma 6 dell'art. 29, nella formulazione originaria, oggetto di impugnazione da parte della Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002) prevedeva il trasferimento alla concessionaria dei servizi informatici pubblici (CONSIP) dei compiti propri del centro tecnico di cui all'art. 17, comma 19, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo) e stabiliva, inoltre, che le pubbliche amministrazioni, per il migliore perseguimento dei propri fini istituzionali, potessero stipulare convenzioni con la predetta concessionaria dei servizi informatici pubblici.

Il suddetto comma è stato, successivamente, integralmente sostituito dall'art. 27, comma 10, lettera *a*), della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

Il nuovo comma 6, come modificato, prevede attualmente che il Governo, con regolamento, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, proceda alla soppressione dell'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione e del Centro tecnico di cui all'art. 17, comma 19, della legge n. 127 del 1997, nonché all'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'innovazione tecnologica, la quale subentra nei rapporti giuridici e nelle funzioni di cui erano già titolari i predetti organismi.

Deve pertanto essere dichiarata la cessazione della materia del contendere essendo venute meno le ipotesi di convenzioni e le ragioni della censura, del resto formulata in via generale, mentre non risultano elementi in ordine ad un inizio di esecuzione della norma originaria nel periodo di vigenza fino alla modifica.

9.- Il comma 7 dell'art. 29 prevede che il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, per il miglioramento della qualità dei servizi e la razionalizzazione della spesa per informatica, definisca: a) gli indirizzi per l'impiego ottimale dell'informatizzazione delle pubbliche amministrazioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281; b) i programmi di valutazione tecnica ed economica dei progetti in corso e di quelli da adottare da parte delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici nazionali e assicuri la verifica e il monitoraggio dell'impiego delle risorse in relazione ai progetti informatici eseguiti.

9.1.- Secondo la Regione Basilicata (reg. ric. n. 20 del 2002), il citato comma 7 sarebbe illegittimo in quanto il legislatore avrebbe previsto un potere statale di indirizzo e coordinamento, non più configurabile dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.

La questione non è fondata.

L'art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione, attribuisce, infatti, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, il coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale. Certamente attengono al predetto coordinamento anche i profili della qualità dei servizi e della razionalizzazione della spesa in materia informatica, in quanto necessari al fine di garantire la omogeneità nella elaborazione e trasmissione dei dati.

La norma, contenuta nell'art. 29, comma 7, lettera *a*), deve essere intesa come attribuzione al Ministro per l'innovazione e le tecnologie di un potere limitato (per quanto riguarda le Regioni) ad un coordinamento meramente tecnico, per assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di *standard* omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione. Di conseguenza il potere ministeriale rientra

nell'ambito della previsione costituzionale di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati delle pubbliche amministrazioni secondo la previsione dell'art. 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione.

Deve escludersi, infine, che la norma contenuta nell'art. 29, comma 7, lettera *b*), in base alla quale il Ministro per l'innovazione e le tecnologie definisce i programmi di valutazione tecnica ed economica dei progetti, riguardi le Regioni, come può desumersi agevolmente dal fatto che in essa si fa esclusivo riferimento alle amministrazioni statali anche ad ordinamento autonomo e agli enti pubblici non economici nazionali. Non vi è un qualsiasi accenno diretto o indiretto per richiamo alle Regioni, in evidente differenza con il comma 1, che fa riferimento, invece, alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunzie ogni decisione sulle ulteriori questioni di legittimità costituzionale della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge finanziaria 2002), sollevate dalle Regioni Marche, Toscana e Basilicata con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi relativamente all'art. 29 della predetta legge n. 448 del 2001;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, commi 1, 4, e 5 della predetta legge 28 dicembre 2001, n. 448, sollevata, in riferimento all'art. 117, commi quarto e sesto, della Costituzione, dalla Regione Marche con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 2, della stessa legge n. 448 del 2001, sollevate, in riferimento agli artt. 117, comma quarto, e 119 della Costituzione, dalla Regione Marche e, in riferimento all'art. 119, commi secondo e quarto, della Costituzione, dalla Regione Toscana con i ricorsi indicati in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 29 della legge n. 448 del 2001, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione, dalla Regione Basilicata con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 6, della predetta legge n. 448 del 2001, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione, dalla Regione Basilicata con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 29, comma 3, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, sollevate, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *e*), e quarto, e 119, primo e secondo comma, della Costituzione dalla Regione Marche, e, in riferimento agli artt. 3, 5, 114 e 117 della Costituzione, dalla Regione Basilicata, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 2004.

F.to:

Riccardo CHIEPPA, Presidente e Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 16 gennaio 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.