

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **382/2006** (ECLI:IT:COST:2006:382)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **BILE** - Redattore: **DE SIERVO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **08/11/2006**

Deposito del **21/11/2006**; Pubblicazione in G. U. **29/11/2006**

Norme impugnate: Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti 24/06/2004.

Massime: **30780 30781**

Atti decisi: **confl. enti 15/2004**

SENTENZA N. 382 ANNO 2006

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti del 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, concernente l'acquisizione dei dati necessari all'erogazione dei fondi destinati al rinnovo del contratto degli autoferrotranviari, promosso con ricorso della Regione Valle d'Aosta, notificato il 24 agosto 2004, depositato in cancelleria il 1° settembre 2004 ed iscritto al n. 15 del registro conflitti 2004.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 ottobre 2006 il Giudice relatore Ugo De Siervo;

uditi l'avvocato Giuseppe Franco Ferrari per la Regione Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Giancarlo Mandò per il Presidente del Consiglio dei ministri.

1. - La Regione Valle d'Aosta, con ricorso notificato il 24 agosto 2004 e depositato il successivo 1° settembre, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, concernente l'acquisizione dei dati necessari all'erogazione dei fondi destinati al rinnovo del contratto degli autoferrotranvieri.

La ricorrente premette che, a seguito del riconoscimento degli adeguamenti retributivi conseguenti al rinnovo contrattuale per il settore del trasporto pubblico locale, è stato adottato l'art. 23 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355 (Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 47, che al comma 1, tra l'altro, prevede - a partire dall'anno 2004 - un significativo finanziamento per la copertura dei suddetti aumenti retributivi, aggiungendo che «i trasferimenti erariali conseguenti sono effettuati con le procedure e le modalità stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281».

Il comma 3 del richiamato art. 23 precisa che all'onere complessivo «si provvede con le maggiori entrate per accisa conseguenti all'aumento (...) dell'aliquota di accisa sulla benzina e sulla benzina senza piombo».

In prima attuazione di quanto previsto al comma 1 del surrichiamato art. 23, è stato adottato il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, di cui la ricorrente contesta specificamente una premessa, secondo la quale «Considerati i particolari ordinamenti finanziari delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù dei quali l'erogazione dei contributi è operata dalle predette autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa disposto dall'art. 23, comma 3, della richiamata legge n. 47 del 2004».

La ricorrente, infatti, afferma che questo "Considerato" sarebbe lesivo dell'autonomia finanziaria regionale garantita dagli artt. 12 e 50, comma 5, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); dall'art. 4, comma 2, della legge n. 690 del 26 novembre 1981 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta); dall'art. 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Esso, inoltre, violerebbe il principio di leale collaborazione, nonché l'art. 23 del decreto-legge n. 355 del 2003, che dovrebbe essere interpretato nel senso che i trasferimenti erariali alimentati con l'aumento del gettito dell'accisa sulle benzine non includono la quota dei 9/10 riservata dall'art. 4, comma 2, della legge n. 690 del 1981 alla Regione Valle d'Aosta, sulla base dello statuto speciale.

Pertanto, sarebbe illegittimo il decreto ministeriale, poiché disconoscerebbe «la spettanza integrale alla Regione Valle d'Aosta dei 9/10 del gettito dell'accisa sulle benzine, garantita dallo statuto e dalle norme di attuazione», e, per altro verso, imporrebbe «un vincolo di destinazione su entrate attribuite alla Regione, in materia assegnata alla sua competenza esclusiva».

La ricorrente sostiene, inoltre, che il provvedimento ministeriale impugnato sarebbe altresì lesivo delle proprie attribuzioni in materia di trasporto pubblico locale.

Infatti, l'art. 2, primo comma, lettera h), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta assegna alla Regione potestà legislativa esclusiva in materia di trasporti su funivie e linee

automobilistiche locali ed il successivo art. 4 stabilisce che «la Regione esercita le funzioni amministrative sulle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli articoli 2 e 3». Inoltre, in base agli artt. 117 Cost. e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, alla Regione Valle d'Aosta dovrebbe riconoscersi potestà legislativa esclusiva in materia di trasporto pubblico regionale e locale, ai sensi e nei termini di cui all'art. 117, quarto comma, Cost.

Le ragioni della asserita lesione di tali attribuzioni costituzionali risiederebbero nel fatto che il provvedimento ministeriale impugnato imporrebbe alla ricorrente di disattendere i contratti di servizio che regolano i rapporti tra la Regione e le imprese di trasporto pubblico locale adottati a norma di una legge regionale.

Osserva, infine, la Regione ricorrente che essa aveva segnalato il contenuto lesivo dello schema di decreto ministeriale trasmesso alla Conferenza unificata e che, inoltre, essa non aveva partecipato alle trattative sfociate nell'accordo tra i rappresentanti dei lavoratori autoferrotranviari ed i rappresentanti delle imprese di trasporto pubblico locale, in data 20 dicembre 2003.

Per tutti i sopra esposti motivi, la Regione Valle d'Aosta chiede a questa Corte di «dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti adottare il decreto in data 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1», recante la succitata premessa, e «di conseguenza annullare l'impugnato decreto del Ministro».

2. - Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo innanzitutto che il ricorso sia dichiarato inammissibile, dal momento che il decreto impugnato si limiterebbe a prevedere l'istituzione di un'anagrafe delle aziende che operano nel trasporto pubblico locale e l'inoltro, da parte delle Regioni e Province competenti, dei prospetti indicati negli allegati al decreto.

Inoltre, la premessa al decreto non sorreggerebbe la parte dispositiva del medesimo, di modo che la lesione delle competenze regionali potrebbe addebitarsi, eventualmente, solo al successivo decreto ministeriale con il quale dovrebbero essere operate le ripartizioni delle risorse.

Ulteriore ragione di inammissibilità del ricorso sarebbe costituita dal fatto che esso, in realtà, investirebbe non tanto il decreto ministeriale, quanto, piuttosto, l'art. 23 del decreto-legge n. 355 del 2003, il quale direttamente finalizzerebbe le somme di cui è autorizzata la spesa al rinnovo del contratto collettivo del settore del trasporto pubblico.

Nel merito, il ricorso sarebbe comunque infondato. Infatti, sarebbe ragionevole la previsione secondo cui l'erogazione dei contributi è operata dalle autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'accisa disposto dall'art. 23. Anzi, sarebbe ingiustificato il fatto che la ricorrente fruisca di un doppio vantaggio, costituito sia dalla diretta attribuzione dei 9/10 anche della maggiore imposta, sia «della ripartizione delle risorse alimentate con la medesima maggiore imposta, istituita proprio per far fronte alla spesa autorizzata dal medesimo art. 23 del decreto-legge n. 355 del 2003».

Quanto alla seconda censura, l'Avvocatura osserva che, a differenza di quanto sostenuto nel ricorso, il decreto non imporrebbe alla Regione Valle d'Aosta di disattendere i contratti di servizio stipulati con le imprese di trasporto pubblico locale. Esso, infatti, si limiterebbe a prendere atto che la contribuzione regionale degli oneri scaturenti dal contratto collettivo del settore avviene attraverso l'utilizzo, da parte della ricorrente, del maggior gettito acquisito al suo bilancio a seguito dell'aumento dell'accisa disposto dal citato art. 23.

3. - In prossimità dell'udienza, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria, nella quale osserva innanzitutto, in punto di fatto, che nelle more del giudizio è stato

emanato il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 21 ottobre 2004, n. 4746, contenente l'individuazione delle procedure e delle modalità per l'erogazione, direttamente alle «aziende di trasporto pubblico locale rientranti nella competenza degli Enti concedenti» dei contributi stanziati dall'art. 23 del decreto-legge n. 355 del 2003. L'Avvocatura dà atto che il menzionato decreto fa esplicito riferimento all'avvenuta acquisizione del parere 27 agosto 2004 n. 99473 del Ministero dell'economia e finanze, il quale «ha escluso dall'assegnazione delle risorse erariali le aziende operanti nelle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta, nonché nelle Province Autonome di Trento e Bolzano le quali provvedono ad erogare il contributo alle imprese concessionarie di rispettiva competenza attraverso l'incasso diretto dell'aumento dell'accisa di cui all'art. 23, comma 3, del citato decreto-legge n. 355 del 2003».

Il richiamato d.m. n. 4746 si configurerebbe come l'unico atto «che inequivocamente manifesta la volontà dell'organo statale di provvedere alla liquidazione ed al riparto del contributo statale *de quo* alle sole aziende di trasporto “non ricadenti” nei territori della stessa Regione» Valle d'Aosta e come tale, in ipotesi, secondo la prospettazione regionale, «ad effetto interferente nella sfera di attribuzioni costituzionali della Regione ricorrente». La mancata impugnazione di tale decreto comporterebbe il sopravvenuto venir meno dell'interesse della ricorrente al ricorso proposto contro il d.m. 24 giugno 2004, n. 578 e quindi la improcedibilità dello stesso.

Quanto al merito delle censure formulate nel ricorso introduttivo del giudizio, la difesa dello Stato conferma e sviluppa le argomentazioni esposte nell'atto di costituzione.

4. - Anche la Regione Valle d'Aosta, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria, nella quale, ribadendo l'attualità delle conclusioni formulate nel ricorso introduttivo, replica specificamente agli argomenti difensivi della difesa dello Stato in sede di costituzione in giudizio.

Inoltre, la Regione riferisce di essersi trovata costretta, al fine di contenere i danni subiti dalle imprese locali concessionarie del servizio di trasporto automobilistico, ad approvare la legge regionale 4 agosto 2006, n. 19 (Disposizioni urgenti per l'attuazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro nel settore del trasporto pubblico locale con autobus), la quale autorizza la Giunta regionale ad erogare a dette imprese le somme necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal rinnovo dei contratti collettivi del settore trasporto pubblico locale con autobus. L'approvazione di tale legge, peraltro, secondo la Regione, non potrebbe in alcun modo essere intesa come acquiescenza alle contestate scelte statali o rinuncia alla quota di incremento dell'accisa che, al contrario, la Regione insiste nel pretendere, «intendendo recuperare successivamente le somme erogate alle aziende di trasporto (...) sui trasferimenti dello Stato disposti in favore della Regione ovvero direttamente alle aziende concessionarie».

Considerato in diritto

1. - La Regione Valle d'Aosta ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, concernente l'acquisizione dei dati necessari all'erogazione dei fondi destinati al rinnovo del contratto dei dipendenti delle imprese autoferrotranviarie, di cui chiede l'annullamento.

Di questo decreto la ricorrente contesta specificamente una premessa, che afferma: «Considerati i particolari ordinamenti finanziari delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in virtù dei quali l'erogazione dei contributi è operata dalle predette autonomie speciali attraverso l'utilizzo del maggior gettito acquisito al loro bilancio a seguito dell'aumento dell'aliquota di accisa disposto dall'art. 23, comma, 3, della

richiamata legge n. 47 del 2004».

La Regione ritiene che questa affermazione sarebbe lesiva dell'autonomia finanziaria regionale garantita dagli artt. 12 e 50, comma 5, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta); dall'art. 4, comma 2, della legge del 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta); dall'art. 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). Essa, inoltre, violerebbe il principio di leale collaborazione, nonché l'art. 23 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355 (Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 47, che dovrebbe essere interpretato nel senso che i trasferimenti erariali alimentati con l'aumento del gettito dell'accisa sulle benzine non includono la quota dei 9/10 riservata dall'art. 4, comma 2, della legge n. 690 del 1981 alla Regione Valle d'Aosta, sulla base dello statuto speciale.

Pertanto, il decreto ministeriale sarebbe illegittimo, poiché disconoscerebbe «la spettanza integrale alla Regione Valle d'Aosta dei 9/10 del gettito dell'accisa sulle benzine, garantita dallo statuto e dalle norme di attuazione», e, per altro verso, imporrebbe «un vincolo di destinazione su entrate attribuite alla Regione, in materia assegnata alla sua competenza esclusiva».

La ricorrente sostiene, inoltre, che il provvedimento ministeriale impugnato sarebbe lesivo anche delle proprie attribuzioni in materia di trasporto pubblico locale, fondate sugli artt. 2, primo comma, lettera *h*), e 4 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, nonché sugli artt. 117, quarto comma, Cost. e 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

2. - Il ricorso della Regione Valle d'Aosta presenta una evidente anomalia, da considerare in via preliminare rispetto alla stessa valutazione dei profili di inammissibilità eccepiti dall'Avvocatura generale dello Stato, dal momento che la ricorrente chiede che questa Corte dichiari la non spettanza allo Stato del potere di adottare il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, deliberato in prima attuazione di quanto previsto dall'art. 23, comma 1, del decreto-legge n. 355 del 2003. La legittimità del decreto impugnato, che concerne soltanto la formazione «dell'anagrafe delle aziende che operano nel settore del trasporto pubblico locale» (accessibile anche agli enti territoriali) e che a tal fine prevede la fornitura dei dati necessari da parte di una serie di soggetti pubblici e privati, viene contestata sulla base del contenuto di una delle premesse dello stesso decreto ministeriale, ritenuta lesiva sia dell'autonomia finanziaria della Regione che delle sue competenze in materia di trasporto pubblico locale.

La giurisprudenza di questa Corte ha più volte riconosciuto che «qualsiasi comportamento significativo, imputabile allo Stato o ad una Regione è idoneo a produrre un conflitto attuale di attribuzione fra enti, purché sia dotato di efficacia o di rilevanza esterna e sia diretto ad esprimere in modo chiaro ed inequivoco la pretesa di esercitare una data competenza, il cui svolgimento possa determinare un'invasione attuale dell'altrui sfera di attribuzioni o comunque una menomazione altrettanto attuale delle possibilità di esercizio della medesima» (sentenza n. 211 del 1994; analogamente, si vedano le sentenze nn. 341 del 1996 e 137 del 1998); su questa base può essere sicuramente impugnata in forma autonoma anche una premessa di un decreto ministeriale cui sia, appunto, imputata una esplicita negazione della autonomia finanziaria di spesa della Regione.

Tuttavia, l'anomalia del ricorso proposto dalla Regione Valle d'Aosta scaturisce, anzitutto, dal fatto che la premessa contestata non incide minimamente sul contenuto del decreto stesso, tanto che la difesa regionale imputa al decreto semplicemente di non smentire quanto contenuto nella premessa, così come confermato dal fatto che - come risulta dalla nota n. 11983 del 12 settembre 2005 a firma del Presidente *pro tempore* della Regione Valle d'Aosta

depositata negli atti di causa - l'amministrazione regionale «ha regolarmente e tempestivamente fornito» i dati richiesti dal decreto impugnato.

Ma soprattutto, in secondo luogo, le motivazioni addotte nel ricorso e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, nella parte in cui individuano i termini del sollevato conflitto e le ragioni della asserita lesività della citata premessa al d.m. 24 giugno 2004 rispetto alle attribuzioni costituzionali della ricorrente, si rivelano in insanabile contraddizione con le conclusioni formulate dalla difesa regionale, nelle quali si chiede testualmente a questa Corte di «dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti» non tanto l'imposizione di quegli obblighi e di quei vincoli lamentati nelle motivazioni in diritto del ricorso e riferiti alla sola premessa espressamente contestata, bensì «adottare il decreto in data 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L.1, recante la seguente premessa: "Considerati (...)"; e di conseguenza annullare l'impugnato decreto del Ministro».

Impugnare espressamente l'intero atto ministeriale previsto dall'art. 23, comma 1, della legge n. 47 del 2004, evidenzia che in realtà si contesta anche e prioritariamente che sia compatibile con la speciale autonomia finanziaria della Regione, attualmente disciplinata in modo organico dalla legge n. 690 del 1981, la previsione di una nuova spesa a carico della finanza regionale ad opera di una legge nazionale, seppur nell'ambito di uno speciale intervento a livello nazionale in materia di competenza di tutte le Regioni. Al tempo stesso, la delibera di impugnazione della Giunta regionale e la memoria della ricorrente contestano la opportunità e forse la legittimità dello stesso accordo nazionale, allorché la prima afferma che nell'accordo non vi sarebbe stato «alcun coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome», e la seconda rileva che solo una Regione ha partecipato «alle trattative sfociate nell'accordo», parlando quindi di «una spesa imposta alla Regione per adempiere obbligazioni contratte da altri - le imprese di trasporto - nei confronti dei lavoratori autoferrotranviari, con la mediazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali».

Una simile formulazione del *petitum*, pertanto, si rivela intrinsecamente contraddittoria rispetto alle doglianze fatte valere nella parte motiva del ricorso, non consentendo in alcun modo una chiara ed univoca identificazione dei termini del conflitto su cui questa Corte è chiamata a giudicare.

Il ricorso, pertanto, deve essere dichiarato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Valle d'Aosta nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 24 giugno 2004, prot. n. 578 (Segr) L. 1 con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso, in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 novembre 2006.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Ugo DE SIERVO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 21 novembre 2006.

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.