

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **175/2014** (ECLI:IT:COST:2014:175)

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

Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **MORELLI**

Udienza Pubblica del **15/04/2014**; Decisione del **11/06/2014**

Deposito del **13/06/2014**; Pubblicazione in G. U. **18/06/2014**

Norme impugnate: Art. 8, c. 3° e 4°, della legge 12/11/2011, n. 183, e dell'art. 27, c. 2°, del decreto-legge 29/12/2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 24/02/2012, n. 14. con il quale è stato introdotto il c. 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011.

Massime: **38024 38025 38026 38027 38028**

Atti decisi: **ric. 8, 12 e 74/2012**

SENTENZA N. 175

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8, commi 3 e 4, della legge 12 novembre

2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), e dell'art. 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 febbraio 2012, n. 14, con il quale è stato introdotto il comma 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011, promossi dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e dalla Provincia autonoma di Trento (due ricorsi), con ricorsi notificati l'11-16 e il 13 gennaio e il 27 aprile 2012, depositati in cancelleria il 16 e il 18 gennaio ed il 4 maggio 2012 ed iscritti rispettivamente ai nn. 8, 12 e 74 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 15 aprile 2014 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Luigi Manzi e Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento, Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta e l'avvocato dello Stato Filippo Bucalo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con due distinti ricorsi (rispettivamente iscritti al n. 8 ed al n. 12 del reg. ric. del 2012), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e la Provincia autonoma di Trento hanno proposto questione di legittimità costituzionale di varie disposizioni della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012) e, tra queste, di quelle di cui all'art. 8, commi 3 e 4.

Il censurato comma 3 stabilisce che «Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico», rinviando ad un decreto, di natura non regolamentare, del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, la definizione delle modalità di attuazione del principio di riduzione del debito da parte dei predetti enti e, segnatamente, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito e la percentuale annua di riduzione del debito, ritenendosi equivalente alla riduzione il trasferimento di immobili al fondo o alla società di cui al comma 1 dell'art. 6 (che reca la disciplina sulla dismissione degli immobili pubblici).

Il successivo comma 4, anch'esso impugnato, prevede che, nei confronti degli enti che non abbiano adempiuto a quanto previsto dal citato comma 3, si applichino i meccanismi sanzionatori di cui all'art. 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42), che pongono limiti di spesa e di assunzione di personale a carico degli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno.

Le questioni sono proposte nell'eventualità che le disposizioni oggetto di impugnazione si ritengano applicabili alle ricorrenti, sebbene esse, in quanto enti territoriali ad autonomia speciale, come tali non risultino menzionate dalle disposizioni medesime.

1.1. – Il comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 è stato denunciato dalla Regione autonoma Valle d'Aosta per contrasto con gli artt. 2, comma 1, lettera b), 3, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), con l'art. 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta), con gli artt. 117, terzo comma, 118 e 119 della Costituzione, con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

In primo luogo, la norma censurata inciderebbe su un ambito materiale riguardante la finanza regionale e locale, con l'ulteriore precisazione che, a mente dell'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta), l'ordinamento finanziario valdostano potrebbe essere modificato «solo con il procedimento di cui all'art. 48-bis del medesimo statuto speciale», come ribadito dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 133 del 2010, e non unilateralmente come, secondo la ricorrente, illegittimamente disposto dalla norma impugnata.

Inoltre, lo stesso comma 3 contrasterebbe con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, traducendosi «nella lesione delle competenze costituzionalmente garantite in capo alla Valle in materia finanziaria». Ciò in quanto la disciplina statale rinvia ad un decreto ministeriale la regolamentazione, dettagliata, della percentuale annua di riduzione del debito pubblico, nonché delle modalità con le quali tale obiettivo deve essere raggiunto, così da esorbitare dal compito di formulare i soli principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica. Né potrebbe ritenersi rispettato il principio di leale collaborazione per il solo fatto che la norma prevede che sia «sentita la Conferenza unificata», ciò configurandosi come un mero parere e, dunque, in violazione del principio per cui il regime dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali deve essere retto da un accordo.

Ed ancora, l'aver rimesso l'attuazione del principio di riduzione dell'indebitamento ad un decreto ministeriale «di natura non regolamentare», lederebbe pure l'art. 118 Cost., dovendo l'attrazione in sussidiarietà delle funzioni regionali da parte dello Stato rispettare i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza ed essere oggetto di «accordo stipulato con la Regione interessata».

Quanto all'impugnazione del comma 4 del medesimo art. 8, premesso che esso richiama l'applicazione nei confronti degli enti territoriali inadempienti delle sanzioni previste dall'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011, la Regione rammenta di aver già proposto questione di legittimità costituzionale, in via principale, di detto art. 7 (reg. ric. n. 157 del 2011), sicché, «stante il perdurante interesse regionale in ordine alla suddetta impugnativa, con il presente ricorso la Regione impugna l'art. 8, comma 4, della l. n. 183 del 2011, alla luce dei motivi e sotto tutti i profili già fatti valere con riferimento al d.lgs. n. 149 del 2011».

1.2.- Con la sua impugnazione, la Provincia autonoma di Trento sostiene che, mentre il primo periodo del comma 3 impugnato conterrebbe un principio fondamentale riconducibile alla logica dell'equilibrio della finanza pubblica, non altrettanto sarebbe da ritenersi per il secondo periodo dello stesso comma, che qualifica come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011, le quali, invece, tali non sarebbero, giacché «fissano limiti precisi e rigidi alla possibilità di indebitamento degli enti locali e delle regioni, limiti che non sono suscettibili di autonomo ulteriore svolgimento da parte delle regioni», peraltro privi dei caratteri della transitorietà o temporaneità «che in alcuni casi ha costituito una giustificazione per limiti precisi, in vista del conseguimento di un risultato costituzionalmente necessario». Sicché, sarebbero violati gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., e del pari lesivo dell'art. 117, terzo comma, Cost. sarebbe il terzo periodo del comma 3, che, affidando ad un decreto ministeriale «il compito di dettare le norme di dettaglio attuative», non potrebbe «essere considerato un principio fondamentale».

Dalla evidenziata illegittimità del comma 3, secondo e terzo periodo, conseguirebbe anche l'illegittimità del successivo comma 4 sempre per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., giacché non potrebbero essere stabilite sanzioni per la violazione di norme di dettaglio, ma solo per quella di principi fondamentali.

La ricorrente deduce, altresì, la lesione dell'art. 74 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670

(Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), secondo cui «La regione e le province possono ricorrere all'indebitamento solo per il finanziamento di spese di investimento, per una cifra non superiore alle entrate correnti». Non potrebbero, dunque, porsi gli ulteriori limiti all'indebitamento della Provincia autonoma, che invece deriverebbero dalle disposizioni denunciate.

Peraltro, essendo la Provincia autonoma di Trento soggetta al regime delineato dall'art. 79 dello statuto, il quale prevede le regole per la definizione del patto di stabilità, risulterebbe evidente l'illegittimità delle disposizioni denunciate che alterano «unilateralmente l'assetto dei rapporti in materia finanziaria disegnato dallo Statuto, assimilando la posizione delle province autonome - regolate da disciplina speciale - a quella delle regioni ordinarie», là dove il regime dei rapporti finanziari fra Stato ed autonomie speciali è invece «dominato dal principio dell'accordo».

Avuto poi riguardo agli enti locali, le norme denunciate violerebbero l'art. 79, comma 3, dello statuto, interferendo illegittimamente con il potere di coordinamento della finanza locale affidato alla Provincia autonoma per il «raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica» da parte dei predetti enti.

Inoltre, ponendo il comma 3 denunciato delle norme di dettaglio in materia di indebitamento degli enti locali della Provincia autonoma di Trento, ulteriore vulnus sarebbe inferto all'art. 80, comma primo, dello statuto, in base al quale «Le province hanno competenza legislativa, nei limiti stabiliti dall'art. 5, in materia di finanza locale», così da risultare violato anche l'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), che assegna alla Provincia il potere di provvedere a definire i limiti dell'indebitamento degli enti locali. Di qui anche l'illegittimità del censurato comma 4, in quanto norma sanzionatoria relativa alla disciplina dettata dal comma 3.

Il terzo periodo del comma 3 sarebbe, infine, illegittimo perché rinvia ad un decreto che, nella sostanza, ha carattere normativo e, quindi, contrasta con il principio di esclusione dei regolamenti statali nelle materie regionali, posto dall'art. 117, sesto comma, Cost. e, in riferimento alle Province autonome, dall'art. 2, comma 4, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), che menziona solo gli «atti legislativi dello Stato» come fonti idonee a vincolare le leggi provinciali.

Qualora, poi, si reputasse che il decreto ministeriale avesse effettivamente carattere non normativo, il terzo periodo del comma 3 sarebbe comunque in contrasto con l'art. 4 dello stesso d.lgs. n. 266 del 1992, «che esclude l'esercizio di funzioni amministrative statali in materie di competenza provinciale. E come atto di indirizzo sarebbe ugualmente illegittimo per difetto del parere provinciale previsto dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo».

In subordine, il denunciato comma 3 sarebbe comunque illegittimo giacché prevede «il solo parere della conferenza unificata invece dell'intesa, che – in virtù del principio di leale collaborazione – si rende necessaria data la chiara incidenza del d.m. su una materia (coordinamento della finanza pubblica) di competenza concorrente».

2. – In entrambi i giudizi si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale, in forza di analoghe argomentazioni, ha concluso per l'inammissibilità delle proposte questioni – ove condivisa la prospettazione della non applicabilità delle disposizioni censurate nei confronti delle ricorrenti – e, in subordine, per la sua non fondatezza. Atteso che dette disposizioni risponderebbero,

comunque, ai criteri indicati dalla giurisprudenza costituzionale con la sentenza n. 425 del 2004, essendo frutto del legittimo esercizio della funzione di coordinamento della finanza pubblica in funzione dell'obiettivo, connesso ai vincoli europei, di riduzione del debito pubblico, che riguarda anche gli enti ad autonomia speciale.

3. – La Provincia autonoma di Trento, con il ricorso n. 74 del 2012, ha proposto questione di legittimità costituzionale anche dell'art. 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 febbraio 2012, n. 14, «nella parte in cui tale disposizione si riferisce alle Province autonome di Trento e di Bolzano».

Il comma 2 dell'art. 27 del d.l. n. 216 del 2011 (cosiddetto Milleproroghe) ha novellato l'art. 8 della legge n. 183 del 2011, il quale, a sua volta, con il comma 2, aveva modificato l'art. 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario), riducendo dal 25 per cento al 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione il limite dell'«importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato».

Con l'art. 27, comma 2, denunciato è stato, appunto, inserito nel testo dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 il seguente comma 2-bis: «Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».

La norma, pur favorevole per le Regioni ordinarie, in quanto volta ad «ammorbire», per un breve periodo, il limite del 20 per cento fissato dall'art. 8, comma 2, innalzandolo al 25 per cento, è censurata dalla ricorrente, poichè – diversamente dal predetto art. 8, comma 2, e dal precedente art. 10, comma 2, della legge n. 281 del 1970 – espressamente (questa volta) include «anche le Province autonome tra gli enti ai quali si riferisce il limite transitorio del 25, tenuto fermo “fino al 31 dicembre 2011” per l'indebitamento relativo a spese di investimento».

Da qui la denuncia di violazione degli artt. 74, 79 e 104 dello statuto, in forza delle medesime ragioni che sorreggono il ricorso n. 12 del 2012 (innanzi illustrate), e l'estensione della censura anche a profili di contrasto con «gli artt. 103, 104 e 107 dello Statuto speciale, che prevedono speciali procedure, rispettivamente, per la revisione dello Statuto, per la modifica della parte finanziaria di esso e per l'adozione delle norme di attuazione».

In subordine, la Provincia autonoma prospetta la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., posto che il censurato art. 27, comma 2, introduce, in modo improvviso ed inatteso, un limite transitorio, ma preciso e rigido alla possibilità di indebitamento delle Province, insuscettibile di autonomo ulteriore svolgimento da parte del legislatore provinciale, così da non potersi configurare come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica.

Viene, infine, dedotta la violazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, il quale prevede «un obbligo di adeguamento delle Province alle leggi statali che concretano uno dei limiti della potestà legislativa provinciale, esclusa ogni applicazione diretta», mentre il denunciato art. 27, comma 2, impone alla Provincia di adeguarsi alla disposizione che fissa al 25 per cento di determinate entrate il limite dell'importo delle annualità di ammortamento. Tuttavia, la ricorrente sostiene che, per le ragioni innanzi dette, la disposizione impugnata «non costituisce

un legittimo limite alla legislazione provinciale, in relazione al quale la ricorrente Provincia possa essere chiamata ad adeguare la propria legislazione». Ove, poi, la disposizione statale «mirasse ad avere diretta applicazione», la Provincia autonoma di Trento assume che «l'art. 2 del d. lgs. n. 266 del 1992 sarebbe ulteriormente violato, non essendo dubbio che si tratti di materia di piena competenza provinciale, salvi i limiti statutari».

3.1. - Si è costituito anche in questo giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità o, comunque, per l'infondatezza della questione.

La difesa dello Stato, premesso che anche le autonomie speciali sono tenute al rispetto dei vincoli di perequazione e solidarietà di cui all'art. 119 Cost. e che le competenze statutarie devono essere esercitate in armonia con la Costituzione ed i principi generali dell'ordinamento giuridico, osserva che l'art. 27, comma 2, denunciato è «parte indissolubile dell'organico sistema normativo volto a conferire coerenza e compatibilità economico-finanziaria in materia di coordinamento della finanza pubblica»; ambito nel quale anche le Province autonome sono tenute a rispettare i principi espressi dal legislatore statale. Ad avviso della difesa erariale, la disposizione censurata non sarebbe di dettaglio, bensì norma che esprime un principio fondamentale, in quanto essa è finalizzata al contenimento della spesa pubblica corrente e prevede solo un limite complessivo, lasciando alla Provincia autonoma «un sufficiente margine di scelta, e quindi di autonomia».

4.- In prossimità dell'udienza pubblica del 15 aprile 2014 - così fissata a seguito di rinvio - sia la Provincia autonoma di Trento, che il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie ulteriormente illustrative dei propri assunti.

Considerato in diritto

1.- Con due distinti ricorsi (reg. ric. n. 8 e n. 12 del 2012), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e la Provincia autonoma di Trento hanno, tra l'altro, impugnato i commi 3 e 4 dell'art. 8 della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), rubricato «Disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali».

Con successivo ricorso (reg. ric. n. 74 del 2012), la stessa Provincia autonoma ha censurato anche l'art. 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, con il quale è stato introdotto il comma 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011.

2.- Riservata a separate pronunzie la decisione delle altre questioni promosse con i ricorsi n. 8 e n. 12 del 2012, i tre giudizi debbono essere riuniti per essere decisi con la stessa sentenza.

3.- Il denunciato comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 testualmente dispone che «Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, a decorrere dall'anno 2013 gli enti territoriali riducono l'entità del debito pubblico. A tal fine, le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, fermo restando quanto previsto dall'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, e dall'articolo 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281 sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma. In particolare sono stabilite:

a) distintamente per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito;

b) la percentuale annua di riduzione del debito;

c) le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito. A tal fine, si considera comunque equivalente alla riduzione il trasferimento di immobili al fondo o alla società di cui al comma 1 dell'articolo 6».

4. – Nei rispettivi atti di impugnazione, sia la Regione autonoma Valle d'Aosta, sia la Provincia autonoma di Trento premettono di ritenere che la suddetta disposizione non sia applicabile alle autonomie speciali o che per esse comunque opererebbe, almeno in parte, la clausola di salvaguardia di cui all'art. 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

In subordine, lamentano, nel merito, che il censurato comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 – dettando una disciplina dettagliata dell'indebitamento, per di più con percentuali e modalità rimesse ad un "decreto non regolamentare" del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi senza previo accordo con le autonomie speciali interessate, sulla base di un mero parere della Conferenza unificata – ecceda dai limiti propri dell'intervento statale nella materia del coordinamento della finanza pubblica, violi la loro autonomia finanziaria, invada la propria competenza legislativa in materia di finanza locale ed eluda il principio consensualistico nella determinazione delle modalità di concorso delle autonomie speciali agli obiettivi della finanza pubblica.

Per tali profili, i parametri invocati, da entrambe le ricorrenti, sono gli artt. 117, terzo comma, 119, 5 e 120 (quanto al principio di leale collaborazione) Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

4.1.1. – La Regione autonoma Valle d'Aosta assume, altresì, violati gli artt. 2, comma 1, lettera b), 3, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), e 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta) – in ragione della denunciata incidenza della disposizione statale censurata in ambito materiale riguardante la finanza regionale e locale – in correlazione anche all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta), per il quale l'ordinamento finanziario valdostano può essere modificato (non già unilateralmente, come si denuncia avvenuto nella specie, bensì) solo con il procedimento di cui all'art. 48-bis dello statuto speciale.

La medesima Regione sostiene, infine, che la prevista attuazione del principio di riduzione dell'indebitamento con lo strumento di un decreto ministeriale "di natura non regolamentare" contrasti con l'art. 118 Cost., non potendo lo Stato, nelle materie che esulano dalla sua competenza esclusiva, attrarre funzioni amministrative a livello centrale ed al tempo stesso regolarne l'esercizio senza rispettare i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nella allocazione delle relative funzioni, che postulano non solo una valutazione in termini di proporzionalità e ragionevolezza dell'attrazione in sussidiarietà delle funzioni regionali da parte dello Stato, ma anche che essa «sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata», nella specie non contemplato dalla disciplina statale.

4.1.2. – A sua volta, la Provincia autonoma di Trento denuncia il contrasto della disposizione in esame – oltre che con i già richiamati artt. 117, terzo comma, 119, 5 e 120 Cost. – con gli artt. 74, 79 e 80 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico

delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), in correlazione all'art. 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, in materia di finanza regionale e provinciale) – in ragione della unilaterale alterazione dei rapporti fra Stato ed autonomie speciali disegnati dallo statuto e della interferenza con il potere di coordinamento della finanza locale affidato alla Provincia autonoma, cui darebbe luogo la disposizione impugnata – la quale violerebbe, altresì, gli artt. 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), quanto all'intervento demandato al decreto ministeriale, secondo che (alternativamente) lo si consideri fonte normativa, atto di indirizzo, ovvero atto di esercizio di funzioni amministrative statali in materie di competenza provinciale.

5.– La questione così sollevata non è fondata.

5.1.– Deve preliminarmente escludersi che la disposizione censurata non includa le autonomie speciali nell'ambito della sua operatività, come prospettato, in via principale, dalle ricorrenti.

La disposizione in questione ha innegabilmente, infatti, una portata, di per sé, assai ampia, facendo riferimento generico agli "enti territoriali", in funzione di una esigenza di "tutela dell'unità economica della Repubblica" nel suo complesso, quale è quella, appunto, della riduzione dell'indebitamento come, del resto, confermato dal comma 2-bis dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011, introdotto dall'art. 27, comma 2, del successivo decreto-legge n. 216 del 2011 (a sua volta impugnato con il ricorso n. 74 del 2012, della Provincia autonoma di Trento, che verrà di seguito esaminato), nel quale è testuale la previsione dell'applicabilità, alle autonomie speciali, della disciplina sulla riduzione dell'indebitamento.

5.2.– Al riguardo, questa Corte, con la sentenza n. 3 del 2013, ha già affermato (decidendo su ricorso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia) che la disposizione di cui al comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011 (qui nuovamente in esame) «deve senz'altro essere qualificata principio di coordinamento della finanza pubblica, vincolante, secondo la giurisprudenza costituzionale (ex plurimis, sentenze n. 229 del 2011, n. 120 del 2008, n. 169 del 2007) anche per le Regioni ad autonomia speciale», e che «lo scopo della riduzione del debito complessivo non può che essere perseguito dal legislatore nazionale attraverso norme capaci d'imporsi all'intero sistema delle autonomie, senza eccezioni, e in base a parametri comuni, ugualmente non soggetti a deroghe, allo scopo di garantire la confrontabilità dei risultati in termini di risanamento della finanza pubblica».

Considerazioni, queste, che di per sé portano ad escludere che possano, nella specie, reputarsi vulnerati i parametri, sia quelli statutari, sia quelli relativi al nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione, evocati dalle ricorrenti.

Come, infatti, anche più di recente ribadito, con la sentenza n. 39 del 2014, i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» (e tale è, appunto, quello recato dal censurato comma 3 dell'art. 8 della legge n. 183 del 2011) – per essere funzionali anche ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica (sentenze n. 104, n. 79, n. 51, n. 28 del 2013, n. 78 del 2011) e a prevenire squilibri di bilancio (sentenza n. 60 del 2013) – sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome, in quanto necessari per «preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli oggi ancor più pregnanti [...] – nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama [...] il complesso delle pubbliche amministrazioni ad

assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013)». Con la conseguenza che dinanzi ad un intervento legislativo statale di coordinamento della finanza pubblica riferito alle Regioni, e cioè nell'ambito di una materia di tipo concorrente, è naturale che da esso derivi una, per quanto parziale, compressione degli spazi entro cui possono esercitarsi le competenze legislative ed amministrative di Regioni e Province autonome, nonché della stessa autonomia di spesa loro spettante (fra le molte, sentenze n. 159 del 2008, n. 169 e n. 162 del 2007, n. 353 e n. 36 del 2004).

5.3.– Né ciò trova ostacolo nell'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972, che introduce per la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e per le Province autonome specifiche modalità di concorso agli obiettivi di finanza pubblica, poiché come da questa Corte già affermato (sentenza n. 99 del 2014 e n. 221 del 2013) tale norma statutaria detta una specifica disciplina riguardante il solo patto di stabilità interno, mentre per le altre disposizioni in materia di coordinamento della finanza pubblica (tra le quali rientra quella oggetto del presente giudizio), la Regione e le Province autonome si conformano alle disposizioni legislative statali.

5.4.– Non sussiste, poi, alcun contrasto con l'art. 80 del d.P.R. n. 670 del 1972, integrato dall'art. 17, comma 3, del d.lgs. n. 268 del 1992, il quale prevede la competenza legislativa concorrente della Provincia autonoma di Trento in materia di finanza locale, poiché dall'accertata natura di principio fondamentale della norma statale impugnata discende, appunto, la legittimità della sua incidenza sull'autonomia di spesa delle Regioni (da ultimo, sentenza n. 151 del 2012).

5.5.– Neppure sono violati gli artt. 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, né l'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994 – in relazione all'art. 48-bis dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta – e, conseguentemente, alcun vulnus è arrecato al principio di leale collaborazione, poiché la norma censurata non comporta alcuna variazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige né di quello per la Regione Valle d'Aosta.

5.6.– Con riguardo, infine, alle più specifiche doglianze formulate dalle ricorrenti in ragione dell'asserita lesività della previsione dell'emanando decreto ministeriale determinativo delle modalità attuative della riduzione della entità del debito da parte degli enti territoriali, questa Corte ha già avuto occasione di confermare, nella richiamata sentenza n. 3 del 2013, la natura non regolamentare di detto decreto – da assumersi in sede di Conferenza unificata, sentiti, ovviamente, gli enti ad autonomia speciale – precisando che, «una volta che [tramite questo] il criterio statale diventi operativo, il legislatore regionale dovrà adeguarvisi, al fine di garantire la riduzione del debito in base al debito medio pro-capite, come indicato dall'art. 8 della legge n. 183 del 2011, consentendo in tal modo il monitoraggio e la confrontabilità».

6.– Il successivo comma 4 dell'art. 8 della citata legge n. 183 del 2011, a sua volta, prevede che «Agli enti che non adempiono a quanto previsto nel comma 3 del presente articolo, si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149».

6.1.– Nel censurare anche detta disposizione la Regione autonoma Valle d'Aosta si è limitata a rinviare ai «motivi [...] già fatti valere con riferimento al d.lgs. n. 149 del 2011», il cui art. 7 essa aveva impugnato con il ricorso n. 157 del 2011.

Una tale motivazione dell'odierno ricorso, esclusivamente per relationem, ne comporta, per ciò stesso, l'inammissibilità (sentenze n. 68 del 2011, n. 40 del 2007, per tutte).

6.2.– Inammissibile, in relazione a detta disposizione, è comunque anche il ricorso della Provincia autonoma di Trento, per sopravvenuto difetto di interesse alla impugnazione, essendo la norma censurata, nelle more del presente giudizio, rimasta priva della sua

potenziale lesività.

L'apparato sanzionatorio cui essa faceva riferimento – e cioè quello, appunto, di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 149 del 2011 – è stato, infatti, eliso dalla sentenza di questa Corte n. 219 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 7, per violazione dell'art. 76 Cost., con una portata tale da estendere i suoi effetti "nei riguardi di tutte le Regioni a statuto speciale, oltre che nei riguardi delle Province autonome".

7.– La disposizione di cui all'art. 27, comma 2, del decreto-legge n. 216 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2012, è stata denunciata dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 74 del 2012.

La norma censurata ha introdotto nel corpo del sopra citato art. 8 della legge n. 183 del 2011, un ulteriore comma 2-bis. A tenore del quale «Resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale».

La Provincia ricorrente prospetta il contrasto dell'art. 27, comma 2, denunciato con gli stessi parametri e, sostanzialmente, sulla base delle stesse premesse argomentative di cui alla già esaminata impugnazione da essa proposta avverso il comma 3 del medesimo articolo 8.

7.1.– Anche tale questione, nel quadro ed alla luce dei principi in precedenza richiamati (sub punto 5. e seguenti), non è fondata.

E ciò, appunto, in quanto la nuova disposizione, che ne forma oggetto, si innesta nel tessuto della norma che detta una disciplina sul contenimento del debito pubblico degli enti territoriali – peraltro, specificando in senso più favorevole per le autonomie speciali la misura percentuale di indebitamento per l'anno 2011 – così partecipando alla complessiva regolamentazione avente natura di principio di coordinamento della finanza pubblica.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale riguardanti ulteriori disposizioni della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge di stabilità 2012), promosse, con i ricorsi n. 8 e n. 12, di cui in epigrafe, dalla Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e dalla Provincia autonoma di Trento,

riuniti i giudizi,

1) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 3, della legge n. 183 del 2011, promossa, in riferimento agli artt. 2, comma 1, lettera b), e 3, comma 1, lettera f), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), 11 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario

della Regione Valle d'Aosta), 5, 117, terzo comma, 118, 119 e 120 della Costituzione, 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con il ricorso in epigrafe;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 8, comma 3, della legge n. 183 del 2011, promossa, in riferimento agli artt. 117, terzo e sesto comma, e 119 Cost., 74, 79, 80, primo comma, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), 17, comma 3, del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), 2, 3 e 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 12 del 2012;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 febbraio 2012, n. 14, promossa, in riferimento agli artt. 74, 79, 103, 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, 2 del citato d.lgs. n. 266 del 1992, 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 74 del 2012;

4) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 4, della legge n. 183 del 2011, promossa dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con il ricorso in epigrafe;

5) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 8, comma 4, della legge n. 183 del 2011, promossa, in riferimento all'art. 117, terzo comma, Cost., dalla Provincia autonoma di Trento con il ricorso n. 12 del 2012.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Mario Rosario MORELLI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 giugno 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.