

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **256/2014** (ECLI:IT:COST:2014:256)

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

Presidente: **NAPOLITANO** - Redattore: **AMATO**

Udienza Pubblica del **21/10/2014**; Decisione del **03/11/2014**

Deposito del **13/11/2014**; Pubblicazione in G. U. **19/11/2014**

Norme impugnate: Art. 1, c. 82° e 83°, della legge 24/12/2012, n. 228.

Massime: **38165**

Atti decisi: **ric. 30/2013**

SENTENZA N. 256

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo Maria NAPOLITANO; Giudici : 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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 82 e 83, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano con ricorso notificato il 25 febbraio – 4 marzo 2013, depositato in cancelleria il 4 marzo 2013 ed iscritto al n. 30 del registro ricorsi 2013.

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

udito nell'udienza del 21 ottobre 2014 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi l'avvocato Stephan Beikirker per la Provincia autonoma di Bolzano e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 25 febbraio – 4 marzo 2013 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 4 marzo 2013, la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), e – tra queste – dell'art. 1, commi 82 e 83, laddove prevede che dal 1° gennaio 2013 – ferma restando la competenza di autorità statale del Ministero della salute in materia di assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero ed in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera – le Regioni e le Province autonome siano tenute a farsi carico della regolazione finanziaria delle partite debitorie e creditorie connesse alla mobilità sanitaria internazionale.

I parametri invocati nel ricorso – enunciati in unico complesso, per tutte le disposizioni oggetto di censura – sono gli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché il principio di leale collaborazione e l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); gli artt. 8, n. 1), 9, n. 10), 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»); il d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Disposizioni di attuazione dello Statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità); il d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con D.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); l'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); gli artt. 2 e 4 del d.lgs. 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); gli artt. 9, 10, 10-bis, 17, 18 e 19 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale).

2.- La parte ricorrente ritiene che le disposizioni impugnate, complessivamente considerate, in quanto contenute in una fonte legislativa ordinaria non fondata su di un'intesa, comportino la sostanziale modifica di norme dello statuto speciale, di norme di attuazione statutaria, nonché di norme autorizzate dallo statuto in materia finanziaria, senza l'osservanza delle procedure paritetiche prescritte dagli artt. 103, 104, e 107 dello statuto, con conseguente violazione dei predetti parametri. Sulla base di tali considerazioni, la Provincia ritiene che le stesse disposizioni siano lesive delle proprie prerogative.

2.1.- In particolare la ricorrente deduce che con il cosiddetto accordo di Milano del 2009 – tra la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, da un lato, e il Governo, dall'altro – si è dato vita, ai sensi dell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge 23

dicembre 2009, n. 191 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, anche in attuazione del processo di riforma in senso autonomistico contenuto nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), prevedendo, nel contempo, che la modificazione del titolo VI dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, recante appunto le disposizioni di carattere finanziario, avrebbe potuto essere realizzata solo attraverso la procedura rinforzata prevista dall'art. 104 dello statuto medesimo, che ammette il ricorso alla legge ordinaria solo in presenza di concorde richiesta del Governo, della Regione e delle Province autonome, per quanto di rispettiva competenza.

2.2.– La Provincia ritiene che le disposizioni di cui ai commi 82 e 83 introducano modificazioni al complesso delle disposizioni concordate con il Governo dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome nel 2009 al fine di definirne il concorso agli obiettivi di finanza pubblica e alla realizzazione del processo di attuazione del c.d. federalismo fiscale, operando al di fuori dei meccanismi concordati e sanciti in espressa disposizione normativa e statutaria.

In particolare, i commi 82 e 83 dell'art. 1, pur riservando all'autorità statale del Ministero della salute la competenza in materia di assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero ed in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera, prevedono che le Regioni e le Province autonome siano tenute a farsi carico della regolazione finanziaria delle partite debitorie e creditorie connesse alla mobilità sanitaria internazionale; tale previsione violerebbe quindi le speciali prerogative della Provincia autonoma di Bolzano.

2.3.– Nell'imminenza delle udienze pubbliche del 28 gennaio 2014 e del 21 ottobre 2014 (fissata a seguito di rinvio d'ufficio), la ricorrente ha depositato memorie con le quali ha insistito nell'accoglimento delle conclusioni svolte nel ricorso introduttivo e ha inoltre richiamato le sentenze n. 341 del 2009 e n. 133 del 2010, nelle quali questa Corte ha affermato che «Dal momento che lo Stato non concorre al finanziamento del servizio sanitario provinciale (...), esso neppure ha titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria che è interamente sostenuta dalla Provincia autonoma».

Ad avviso della ricorrente, la previsione di cui ai commi 82 e 83 dell'art. 1 determinerebbe «un contributo straordinario di carattere permanente al risanamento della finanza pubblica statale per la spesa sanitaria a carico delle autonomie speciali», con conseguente lesione dell'autonomia finanziaria e delle competenze riconosciute alla Provincia autonoma.

3.– Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio con memoria depositata il 9 aprile 2013, nella quale ha dedotto l'infondatezza delle censure formulate dalla ricorrente, in considerazione della clausola di salvaguardia prevista all'art. 1, comma 554, della legge n. 228 del 2012, la quale prevede espressamente che «Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano attuano le disposizioni di cui alla presente legge nelle forme stabilite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione».

L'Avvocatura generale dello Stato ha quindi evidenziato che le disposizioni censurate sarebbero applicabili agli enti ad autonomia differenziata, solo a condizione che siano rispettati gli statuti speciali di autonomia e quindi, per quanto attiene alle «maggiori entrate» erariali derivanti dalla legge, soltanto laddove questa sia consentita dagli statuti.

3.1.– L'Avvocatura generale dello Stato ha inoltre evidenziato che le norme censurate devono essere valutate nella loro complessità e alla luce del contesto di risanamento della finanza pubblica in cui si inquadrano, in quanto fortemente integrate al fine di affrontare una

situazione economica di carattere eccezionale; la gravità della crisi economica in cui versa il Paese giustificerebbe quindi l'adozione di misure eccezionali che troverebbero come limite i soli principi fondamentali dell'ordinamento.

3.2.– Con specifico riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 82 e 83, la Presidenza del Consiglio dei ministri ha eccepito l'inammissibilità delle censure formulate dalla Provincia di Bolzano in quanto del tutto generiche e mancanti di qualsiasi indicazione delle prerogative e norme di legge che si assumono violate; sarebbe così impedito un congruo esercizio del diritto di difesa da parte della resistente.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso notificato il 25 febbraio – 4 marzo 2013 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 4 marzo 2013, la Provincia autonoma di Bolzano ha promosso questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), e – tra queste – dell'art. 1, commi 82 e 83, laddove prevede che – ferma restando la competenza di autorità statale del Ministero della salute in materia di assistenza sanitaria ai cittadini italiani all'estero ed in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera – dal 1° gennaio 2013 le Regioni e le Province autonome siano tenute a farsi carico della regolazione finanziaria delle partite debitorie e creditorie connesse alla mobilità sanitaria internazionale.

I parametri invocati nel ricorso – enunciati in unico complesso, per tutte le disposizioni oggetto di censura – sono gli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché il principio di leale collaborazione e l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); gli artt. 8, n. 1), 9, n. 10), 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»); il d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); il d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Disposizioni di attuazione dello Statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità); il d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con D.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); l'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); gli artt. 2 e 4 del d.lgs. 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); gli artt. 9, 10, 10-bis, 17, 18 e 19 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale).

La parte ricorrente ritiene che le disposizioni impugnate, complessivamente considerate, in quanto contenute in una fonte legislativa ordinaria, non fondata su di un'intesa, comportino la sostanziale modifica di norme dello statuto speciale, di norme di attuazione statutaria, nonché di norme autorizzate dallo statuto in materia finanziaria, senza l'osservanza delle procedure paritetiche prescritte dagli artt. 103, 104, e 107 dello statuto, con conseguente violazione dei predetti parametri. Sulla base di tali considerazioni, la Provincia ritiene che le stesse disposizioni siano lesive delle proprie prerogative.

2. – Riservate a separate pronunce le decisioni sull'impugnazione delle altre norme contenute nella legge n. 228 del 2012, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 82 e 83, sono inammissibili.

2.1. – Va preliminarmente evidenziato che, già sulla base della legislazione vigente prima delle disposizioni impugnate ed in ragione della stessa disciplina provinciale (ed in particolare della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, recante «Riordinamento del Servizio Sanitario provinciale»), la Provincia si faceva carico delle prestazioni sanitarie relative alla mobilità sanitaria internazionale (rese in favore dei propri assistiti all'estero, ovvero rese dalle proprie strutture sanitarie a soggetti diversi dai propri assistiti) riportandone i costi e i ricavi nei propri bilanci. In definitiva, quindi, con le disposizioni censurate dalla ricorrente, il legislatore statale ha esteso a tutte le Regioni un sistema di regolazione finanziaria delle prestazioni connesse alla mobilità sanitaria internazionale che per la Provincia autonoma era già previsto.

Anche recentemente, con la legge provinciale 19 giugno 2014, n. 4 (Modifica della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7, recante «Riordinamento del servizio sanitario provinciale»), la ricorrente si è avvalsa di tale peculiare autonomia finanziaria proprio con riferimento alla mobilità sanitaria internazionale, prevedendo, al comma 3 dell'art. 34-bis della legge provinciale n. 7 del 2001, che «I costi relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera sono rimborsati in misura corrispondente alle tariffe provinciali vigenti, indipendentemente dalla compartecipazione alla spesa secondo la normativa vigente».

Nella stessa direzione, va rilevato che l'art. 2 della medesima legge provinciale n. 4 del 2014 contiene una norma transitoria che prevede il rimborso delle prestazioni rientranti nell'assistenza sanitaria transfrontaliera per quei pazienti che ne abbiano beneficiato fra il 25 ottobre 2013 (data di entrata in vigore della direttiva 9 marzo 2011, n. 2011/24/UE, recepita con d.lgs. 4 marzo 2014, n. 38, recante «Attuazione della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera, nonché della direttiva 2012/52/UE, comportante misure destinate ad agevolare il riconoscimento delle ricette mediche emesse in un altro stato membro», in vigore dal 5 aprile 2014) e la data di entrata in vigore della stessa legge provinciale n. 4 del 2014.

Anche in ragione di ciò, la Provincia si è sottratta al proprio onere di chiarire quale sia l'impatto delle disposizioni censurate sulla propria autonomia finanziaria.

In particolare, la ricorrente non ha indicato quale possa essere l'effetto che le disposizioni censurate determinerebbero nel territorio provinciale, né ha specificato quale sia la consistenza del vulnus in concreto arrecato alle proprie prerogative.

Va rammentato infatti che l'esigenza di un'adequata motivazione a supporto della impugnativa si presenta «in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che in quelli incidentali» (sentenze n. 139 del 2006 e n. 450 del 2005).

La carenza dell'impianto motivazionale del ricorso comporta l'inammissibilità delle questioni prospettate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità

costituzionale promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 82 e 83, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), promosse dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché al principio di leale collaborazione e all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); agli artt. 8, n. 1), 9, n. 10), 16, 75, 75-bis, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 103, 104 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante «Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige»); al d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione); al d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474 (Disposizioni di attuazione dello Statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità); al d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti integrazioni alle norme di attuazione in materia di igiene e sanità approvate con D.P.R. 28 marzo 1975, n. 474); all'art. 8 del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); agli artt. 2 e 4 del d.lgs. 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); agli artt. 9, 10, 10-bis, 17, 18 e 19 del d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 novembre 2014.

F.to:

Paolo Maria NAPOLITANO, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 novembre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola 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.