CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **155/2016** (ECLI:IT:COST:2016:155)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **AMATO**
Udienza Pubblica del **03/05/2016**; Decisione del **03/05/2016**
Deposito del **24/06/2016**; Pubblicazione in G. U. **29/06/2016**
Norme impugnate: Art. 1, c. 122°, 123° e 124°, della legge 23/12/2014, n. 190.
Massime: **38943 38944 38945 38946 38947**
Atti decisi: **ric. 32, 37 e 41/2015**

SENTENZA N. 155

ANNO 2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), promossi dalla Regione Campania, dalla Regione Puglia e dalla Regione siciliana, con ricorsi notificati il 27 febbraio-4 marzo 2015, il 27 febbraio-5 marzo 2015 e il 27 febbraio 2015, depositati in cancelleria il 4 e il 6 marzo 2015 e rispettivamente iscritti ai

nn. 32, 37 e 41 del registro ricorsi 2015.

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

udito nell'udienza pubblica del 3 maggio 2016 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi gli avvocati Beatrice Fiandaca per la Regione siciliana, Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Campania, Marcello Cecchetti per la Regione Puglia e l'avvocato dello Stato Stefano Varone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notificazione il 27 febbraio 2015, ricevuto il 4 marzo 2015 e depositato nel medesimo giorno (reg. ric. n. 32 del 2015), la Regione Campania ha impugnato, fra gli altri, il comma 122 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), per violazione dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione.

L'art. 1, comma 122, prevede che «Al finanziamento degli incentivi di cui ai commi 118 e 121 si provvede, quanto a 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017 e a 500 milioni di euro per l'anno 2018, a valere sulla corrispondente riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183, già destinate agli interventi del Piano di azione coesione, ai sensi dell'articolo 23, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183, che, dal sistema di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, risultano non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014».

2.– Ad avviso della Regione, la disposizione impugnata presenterebbe criticità analoghe a quelle già evidenziate nel ricorso n. 86 del 2014, con il quale la medesima Regione aveva impugnato gli artt. 18, comma 9, e 19, comma 3, lettera a), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 116.

Le stesse criticità sarebbero state prospettate anche nel ricorso n. 13 del 2015, con il quale erano stati censurati gli artt. 3, comma 4, lettera f) e 7, comma 9-septies, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164.

Secondo la Regione, infatti, in assenza di ogni indice da cui possa desumersi che le risorse indicate siano esclusivamente indirizzate a favore dei medesimi territori sottoutilizzati, già destinatari degli interventi del Piano di azione coesione (in avanti anche «PAC»), l'impugnato comma 122 si porrebbe in contrasto l'art. 119, quinto comma, Cost.

2.1.– La ricorrente premette una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, osservando come il richiamato Piano si inserisca all'interno della più generale politica di azione e coesione comunitaria, finalizzata a ridurre le disparità in materia di sviluppo socioeconomico fra le varie Regioni europee, promuovendo la crescita di quelle meno favorite.

Uno dei principali strumenti di attuazione della politica di coesione nel nostro ordinamento

è rappresentato dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, che rinviene la propria ratio nell'art. 119, quinto comma, Cost., e nel quale, a decorrere dal 2003, confluiscono le risorse destinate agli interventi nelle aree sottoutilizzate e sono iscritte tutte le risorse aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale.

L'art. 1, comma 6, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2014), ha stabilito che «In attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, la dotazione aggiuntiva del Fondo per lo sviluppo e la coesione è determinata, per il periodo di programmazione 2014-2020, in 54.810 milioni di euro. Il complesso delle risorse è destinato a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto 80 per cento nelle aree del Mezzogiorno e 20 per cento nelle aree del Centro-Nord. Con la presente legge si dispone l'iscrizione in bilancio dell'80 per cento del predetto importo secondo la seguente articolazione annuale: 50 milioni per l'anno 2014, 500 milioni per l'anno 2015, 1.000 milioni per l'anno 2016; per gli anni successivi la quota annuale è determinata ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera e), della legge 31 dicembre 2009, n. 196».

Nell'ottica della politica di coesione, il Governo ha poi presentato alle autorità dell'Unione europea la proposta di Accordo di partenariato per il periodo di programmazione 2014-2020. Sul testo di tale Accordo è stata acquisita la preventiva intesa della Conferenza unificata, la quale fa espresso riferimento alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, nell'importo stanziato nella legge di stabilità per il 2013.

2.2.– Alla luce di tale contesto normativo, la Regione deduce che l'impugnato comma 122, nella parte in cui prevede che, a copertura degli oneri correlati agli incentivi previsti dai commi 118 e 121, ci si avvalga della corrispondente riprogrammazione delle risorse del fondo di rotazione già destinate agli interventi del Piano di azione coesione e non impegnate al 30 settembre 2014, violerebbe l'art. 119, quinto comma, Cost., in quanto determinerebbe una riduzione del complesso delle risorse esclusivamente destinate a sostenere interventi per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate.

Nella norma censurata, infatti, non vi sarebbe alcuna indicazione da cui possa desumersi che le risorse destinate a finanziare gli incentivi ai datori di lavoro siano esclusivamente indirizzate a favore dei medesimi territori sottoutilizzati, e con la medesima chiave percentuale di riparto prevista per il Fondo per lo sviluppo e la coesione (80 per cento per le aree del Mezzogiorno e 20 per cento per le aree del Centro-Nord).

Ad avviso della difesa regionale, la rideterminazione dell'ammontare delle risorse da destinare agli interventi per lo sviluppo e la coesione delle aree sottoutilizzate, dovrebbe conformarsi alle previsioni del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42), ai sensi del quale tale rideterminazione può essere effettuata dalle leggi annuali di stabilità successive a quella che ha preceduto l'avvio del ciclo pluriennale di programmazione, qualora si renda necessario soltanto «in relazione alle previsioni macroeconomiche, con particolare riferimento all'andamento del PIL, e di finanza pubblica» (art. 5); nonché a condizione che la nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza indichi i nuovi «obiettivi di convergenza economica delle aree del Paese a minore capacità fiscale […] valutando l'impatto macroeconomico e gli effetti, in termini di convergenza, delle politiche di coesione e della spesa ordinaria destinata alle aree svantaggiate», previa acquisizione del parere della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

2.3.– Secondo la ricorrente, inoltre, il rispetto del «principio di tipicità delle ipotesi e dei

procedimenti attinenti la perequazione regionale», sancito da questa Corte nella sentenza n. 176 del 2012, imporrebbe al legislatore statale di osservare, in attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost., l'art. 16, comma 1, lettera d), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), ai sensi del quale «l'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale a sostegno delle aree sottoutilizzate si attua attraverso interventi speciali organizzati in piani organici finanziati con risorse pluriennali, vincolate nella destinazione»; nonché, l'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 88 del 2011, ai sensi del quale la politica di riequilibrio economico e sociale è perseguita prioritariamente con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, con i finanziamenti a finalità strutturale dell'Unione europea «e i relativi cofinanziamenti nazionali».

Sarebbe pertanto evidente – argomenta la Regione – come lo Stato, ai fini della riduzione delle risorse destinate agli interventi del Piano di azione coesione, non possa legittimamente invocare il titolo competenziale relativo al coordinamento della finanza pubblica, in ragione di un'incidenza sproporzionata degli oneri derivanti dall'applicazione del comma impugnato a danno dei territori interessati dagli interventi di perequazione e del conseguente effetto sperequativo implicito nella disposta riduzione, in mancanza di ogni indice da cui possa trarsi la conclusione che le risorse in tal modo rifinalizzate siano indirizzate a favore dei territori sottoutilizzati.

3.– Con atto depositato il 13 aprile 2015, si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

3.1.– Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le censure della Regione Campania sarebbero prive di fondamento, in quanto il finanziamento degli sgravi retributivi con risorse a carico del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183 (Coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee ed adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari), per 3,5 miliardi di euro, riguarderebbe risorse del Piano di azione coesione libere da impegni giuridicamente vincolanti.

Tali risorse, infatti, pur derivando dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali europei 2007-2013, non avrebbero alcun vincolo giuridico di territorialità, essendo state riprogrammate per altri tipi di azioni di sviluppo socio-economico, come previsto dall'art. 23, comma 4, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), a beneficio di amministrazioni sia centrali, sia regionali.

La disposizione impugnata, pertanto, non lederebbe il principio di territorialità. Al riguardo, secondo la difesa statale, sarebbero inconferenti i richiami della difesa regionale alla disciplina del Fondo per lo sviluppo e la coesione, in quanto si tratterebbe di uno strumento finanziario distinto rispetto al Piano di azione coesione, che avrebbe regole diverse di programmazione e di ripartizione delle risorse.

4.– Con ricorso spedito per la notificazione il 27 febbraio 2015, ricevuto il 5 marzo 2015 e depositato il successivo 6 marzo (reg. ric. n. 37 del 2015), la Regione Puglia ha impugnato l'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014, per violazione degli artt. 3, primo comma, 11, 117, primo comma, e 119, primo comma, Cost., chiedendo la concessione di idonea misura cautelare ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale),

4.1.– La ricorrente si duole della indicazione della data del 30 settembre 2014 quale dies ad quem, in relazione agli impegni di spesa, ai fini dell'esclusione della possibilità di attingere

risorse al Fondo di rotazione, per finanziare i nuovi incentivi alle assunzioni di lavoratori a tempo indeterminato.

Ad avviso della Regione, infatti, l'individuazione di tale data determinerebbe la lesione del principio del legittimo affidamento, in violazione degli artt. 3, primo comma, 11 e 117, primo comma, Cost.

La fissazione del suddetto termine tre mesi prima dell'entrata in vigore della disposizione impugnata renderebbe utilizzabili, per le finalità di cui ai commi 118 e 121, anche le somme ricomprese nel Fondo di rotazione e già impegnate, ai sensi dell'art. 23, comma 4, della legge n. 183 del 2011, fino alla data del 31 dicembre 2014.

Da questo punto di vista, la norma impugnata sarebbe caratterizzata da chiari profili di retroattività, in quanto consentirebbe l'utilizzo anche delle somme già impegnate successivamente al 30 settembre 2014, vanificando una qualificazione giuridica già posta in essere e sulla quale le amministrazioni locali avevano legittimamente fatto affidamento.

4.1.1.– Secondo la Regione, la lesione del principio di legittimo affidamento si verificherebbe in danno di quelle amministrazioni regionali e locali interessate dal Piano di azione coesione, le quali, in relazione alle somme impegnate successivamente alla data del 30 settembre 2014, abbiano svolto attività che coinvolgono a vario titolo e con varie modalità soggetti terzi, prima del 1° gennaio 2015.

In questi casi, la lesione dell'affidamento deriverebbe dalla ripercussione negativa della norma in esame su attività che sono state poste in essere confidando legittimamente sulla sussistenza di un impegno di risorse del Fondo di rotazione, ai sensi dell'art. 23, comma 4, della legge n. 183 del 2011.

L'entità di tale pregiudizio, secondo la Regione, sarebbe ancor più rilevante nel caso in cui, in relazione ad impegni gravanti sul Fondo di rotazione successivi al 30 settembre 2014, siano state assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti (a seguito, ad esempio, di aggiudicazioni di gare) prima del 1° gennaio 2015.

4.1.2.– La lesione del principio del legittimo affidamento si fonderebbe, inoltre, sulla sussistenza di impegni già presi a carico del Fondo di rotazione, nonché sull'inesistenza di cause che ne escludano la legittimità, posto che esso dipendeva da una precedente legge dello Stato, pienamente valida ed efficace.

4.1.3.– Peraltro, vertendosi nell'ambito di una materia coinvolta dal processo di integrazione europea, la Regione osserva come la disposizione impugnata non rispetterebbe le condizioni che, secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea, devono ricorrere affinché possano porsi norme con caratteri di retroattività, cioè la «necessarietà» di tali caratteri, ai fini del perseguimento dell'interesse pubblico in questione, e il rispetto dell'affidamento degli interessati, ove meritevole di tutela.

Secondo la ricorrente, nel caso di specie, ricorrerebbero entrambi i richiamati caratteri, posto che l'affidamento è stato ingenerato da norme legislative dello Stato, perfettamente valide e vigenti; e che lo stretto rapporto di collaborazione tra amministrazioni regionali e statali, in assenza di qualsivoglia segnale contrario, rendeva del tutto imprevedibile, per la Regione, il mutamento di regolamentazione con effetto retroattivo.

4.2.– La Regione lamenta inoltre la violazione dell'art. 119, primo comma, Cost., poiché essa, confidando legittimamente sulle risorse provenienti dal Fondo di rotazione in relazione ad impegni presi tra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2014, ha assunto obbligazioni gravanti sul proprio bilancio.

In assenza di tali risorse, infatti, la ricorrente si troverebbe a carico del proprio bilancio spese "non preventivate", che le impedirebbero un'autonoma deliberazione in ordine alla destinazione della propria spesa.

4.3.– Alla luce di queste considerazioni, la ricorrente ha inoltre richiesto a questa Corte che, nell'esercizio del potere cautelare di cui all'art. 35 della legge n. 87 del 1953, sospenda, in pendenza del giudizio, l'efficacia della norma statale impugnata.

4.3.1.– Ad avviso della difesa regionale, infatti, sussisterebbero i presupposti del fumus boni iuris e del periculum in mora necessari ai fini dell'attivazione di tale potere cautelare.

4.3.1.1.– In ordine al primo, la Regione si riporta alle considerazioni svolte nell'ambito delle censure di incostituzionalità del comma impugnato.

4.3.1.2.– In relazione al periculum in mora, d'altra parte, la ricorrente osserva come l'efficacia retroattiva della disposizione impugnata comporti il rischio di un grave ed irreparabile pregiudizio in capo ad essa e agli altri enti territoriali coinvolti. Essi, infatti, si troverebbero sforniti della copertura finanziaria su cui avevano fatto legittimo affidamento, al fine di ottemperare agli impegni di spesa contratti in relazione al periodo fra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2014, specie ove ai predetti impegni di spesa abbia fatto seguito l'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti.

4.3.2.– Inoltre, secondo la Regione, i dati del sistema di monitoraggio del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato non risulterebbero sempre esaustivi ed aggiornati, a causa dei rallentamenti con i quali i soggetti beneficiari esterni alle amministrazioni regionali alimentano il sistema.

Di conseguenza, alla data del 30 settembre 2014, potrebbero non risultare nel sistema di monitoraggio della Ragioneria generale dati relativi a progetti per i quali siano già sorte obbligazioni giuridicamente vincolanti, anche anteriormente alla data indicata dalla norma censurata. Di qui, un ulteriore aggravamento dell'effetto retroattivo della norma in questione e dei danni che gli enti coinvolti potrebbero subire.

4.3.3.– Ad avviso della Regione, nel caso di specie sarebbe configurabile sia il «rischio di un irreparabile pregiudizio […] all'ordinamento giuridico della Repubblica», sia il «rischio di un irreparabile pregiudizio all'interesse pubblico», dal momento che il venir meno delle risorse sulle quali avevano fatto affidamento sia essa, sia gli altri enti territoriali coinvolti, ai fini della realizzazione di una serie di interventi nell'ambito delle politiche pubbliche, potrebbe pregiudicare in modo grave e definitivo il corrispondente interesse dei cittadini alla realizzazione di tali interventi.

Tali rischi, secondo la difesa regionale, risulterebbero palesi ove si considerino la molteplicità e l'importanza degli interventi che sono finanziati in Puglia dal Piano di azione coesione, attinenti a settori strategici o di grande rilevanza economica, la realizzazione dei quali sarebbe seriamente compromessa dalla norma impugnata.

4.3.4.– L'entrata in vigore della disposizione censurata, inoltre, genererebbe un contenzioso particolarmente ingente tra Regioni ed amministrazioni beneficiarie esterne, le quali si vedrebbero annullare interventi in relazione ai quali sono già stati sottoscritti disciplinari e convenzioni, sono in corso procedure di gara e sono state già sostenute spese.

4.3.5.– La decurtazione delle risorse del Piano di azione coesione, infine, comprometterebbe il completamento degli interventi in corso, tra i quali i progetti inizialmente previsti nei programmi comunitari, successivamente trasferiti al di fuori di tali programmi, perché non in grado di conseguire la chiusura delle attività entro i termini della programmazione comunitaria (dicembre 2015), a causa della complessità delle procedure

autorizzative.

4.4.– In via subordinata, nell'ipotesi in cui si ritenesse che dall'adozione di tale misura possa discendere il rischio – in senso uguale e contrario a quello appena prospettato – di pregiudizi analoghi a quelli derivanti dall'applicazione della norma censurata e non si ravvisasse la prevalenza del danno derivante dal perdurare dell'efficacia della medesima, la difesa regionale chiede che venga quantomeno disposta, a titolo di misura cautelare minima, la fissazione della trattazione del merito del giudizio nel più breve termine possibile.

5.– Con atto depositato il 13 aprile 2015, si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato, previa reiezione dell'istanza cautelare.

5.1.– In via preliminare, il Presidente del Consiglio dei ministri eccepisce l'inammissibilità delle censure relative alla violazione degli artt. 3, 11 e 117, primo comma, Cost., in quanto la lesione di tali parametri non si risolverebbe in una limitazione delle competenze legislative regionali.

5.2.– Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato deduce l'infondatezza di tutte le censure.

5.2.1.– Secondo la difesa statale, non esisterebbe alcun "legittimo affidamento" per somme che non erano ancora state impegnate, tanto che avrebbero ancora potuto essere finanziati anche altri progetti di altre Regioni.

5.2.2.– Neppure si potrebbe affermare che l'autonomia finanziaria della Regione sia stata in qualche modo incisa, atteso che il principio dell'affidamento non potrebbe che riferirsi alla disponibilità di risorse già stanziate e destinate all'ente territoriale.

Peraltro, il distogliere determinate risorse – non ancora impegnate – da una precedente astratta destinazione, a beneficio di un'altra, ritenuta di maggior rilievo, rientrerebbe nella piena discrezionalità del legislatore statale, trattandosi di una scelta politica dettata da esigenze di razionalizzazione della spesa e di miglior perseguimento della finalità di coordinamento della finanza pubblica, che non inciderebbe in alcun modo sulla libertà delle Regioni di allocare e gestire le proprie risorse.

In ogni caso, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, il legislatore statale ben potrebbe imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio; se ciò si fosse verificato nel caso di specie, sarebbe avvenuto in applicazione di criteri e obiettivi generali.

5.2.3.– Ad avviso della difesa statale, inoltre, l'evidente infondatezza del ricorso porterebbe di per sé ad escludere la possibilità di concedere una tutela cautelare, difettando peraltro la concreta prova di un danno e della irreparabilità dello stesso con riferimento all'ordinamento della Repubblica.

Neppure si comprenderebbe in cosa possa consistere la richiesta tutela cautelare. Da essa, infatti, non potrebbe derivare la distribuzione di ipotetici finanziamenti in forza di una sorta di "ultrattività" del Piano di azione coesione, poiché in questo caso si verificherebbe un danno irreparabile a carico delle finanze dello Stato, che difficilmente potrebbe poi ripetere quanto costretto ad erogare. Sarebbe quindi possibile solo un "congelamento" di somme, la cui corretta individuazione risulterebbe comunque difficoltosa.

D'altra parte, ad avviso della difesa statale, occorrerebbe considerare il vulnus derivante al programma di finanziamento degli incentivi a favore dei datori di lavoro privati per la promozione di forme di occupazione stabile. Tale programma costituisce uno dei punti qualificanti dei provvedimenti adottati con la legge di stabilità per il rilancio dell'economia

nazionale e il legislatore statale, nella sua discrezionalità, lo ha ritenuto una misura da privilegiare rispetto a quelle i cui fondi sono stati distolti.

6.– Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione Puglia ha chiesto alla Corte di dichiarare la cessazione della materia del contendere con riferimento alle questioni di legittimità costituzionale sollevate con il ricorso introduttivo del giudizio.

6.1.– Nelle more del giudizio, infatti, l'impugnato art. 1, comma 122, è stato modificato ad opera dell'art. 7, comma 9-sexies, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125, il quale stabilisce che «All'art. 1, comma 122, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le parole: "alla data del 30 settembre 2014" sono sostituite dalle seguenti: "alla data di entrata in vigore della presente legge"».

6.2.– La ricorrente considera satisfattiva delle sue pretese la modifica sopravvenuta, in quanto essa elimina il censurato effetto retroattivo della disposizione impugnata, impedendo che vengano utilizzate le risorse destinate agli interventi rientranti nel Piano di azione coesione impegnate non solo alla data del 30 settembre 2014 – come prevedeva la versione originaria del comma 122 – ma fino al 31 dicembre 2014, ovvero fino al giorno prima dell'entrata in vigore della legge.

6.3.– La Regione, inoltre, produce apposita documentazione dalla quale risulta come la norma impugnata non abbia avuto applicazione nel periodo intercorrente tra la sua entrata in vigore (1° gennaio 2015) e l'entrata in vigore della modifica normativa (29 agosto 2015).

6.3.1.– L'Agenzia per la coesione territoriale, infatti, con nota adottata in data 2 aprile 2015, ha comunicato alla Regione la riprogrammazione delle risorse ad essa attribuite nell'ambito del PAC e la destinazione delle risorse così individuate a copertura delle spese previste dall'impugnato art. 1, comma 122.

Tale nota considera quali impegni giuridicamente vincolanti, non suscettibili di riprogrammazione, sia quelli presenti nella banca dati del MEF-IGRUE – Ministero dell'economia e delle finanze, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea, e comunque assunti al 31 dicembre 2014, sia quelli non risultanti nella predetta banca dati, ma risultanti dall'attività di monitoraggio. Di conseguenza, essa ritiene che non sia più possibile alcuna riprogrammazione delle risorse per l'annualità 2015, mentre prevede l'applicazione di tagli per le annualità successive.

6.3.2.– La Giunta regionale, inoltre, ha adottato la delibera 30 dicembre 2015, n. 2422, con la quale, in attuazione dell'art. 1, comma 122, ha individuato le risorse da riprogrammare a seguito del monitoraggio da parte del Gruppo di azione coesione, applicando un taglio di 112.627.271 euro per l'annualità 2016. Per l'annualità 2015, dunque, tale disposizione non ha avuto attuazione nei confronti della Regione, non essendo state distolte risorse destinate al Piano di azione coesione Puglia.

7.– Con ricorso notificato il 27 febbraio 2015 e depositato il successivo 6 marzo (reg. ric. n. 41 del 2015), la Regione siciliana ha impugnato, fra gli altri, i commi 122, 123 e 124 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, per violazione degli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., per la limitazione alla potestà amministrativa regionale prevista dall'art. 20 dello statuto della Regione siciliana (approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), in particolare negli ambiti attribuiti nelle materie di cui agli artt. l4, lettere d), g), m), o), r), e 17, lettere a), d), f) ed h) del medesimo statuto; nonché per violazione degli artt. 81, sesto comma, e 119, primo e sesto comma, Cost.,

anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e, per il solo comma 123, per violazione del principio di leale collaborazione, di cui all'art. 120 Cost.

L'art. 1, comma 123, prevede che «Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Gruppo di azione coesione, di cui al decreto del Ministro per la coesione territoriale 1° agosto 2012 , provvede all'individuazione delle specifiche linee di intervento oggetto di riprogrammazione ai sensi del comma 122».

A sua volta, l'art. 1, comma 124, stabilisce che «Le risorse di cui al comma 122 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato e restano acquisite all'erario».

7.1.– A sostegno del pregiudizio subito, la Regione siciliana illustra la genesi e le finalità del Piano di azione coesione, avviato nel 2011, d'intesa con la Commissione europea, per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013.

7.1.1.– Tale operazione – osserva la ricorrente – è stata preceduta da un Accordo sottoscritto il 3 novembre 2011 tra il Governo e i Presidenti delle otto Regioni meridionali (Piano Nazionale per il Sud: Sud 2020). Esso stabilisce, tra le altre cose, che «Le rimodulazioni dei programmi potranno prevedere la revisione del tasso di cofinanziamento comunitario a condizione che le risultanti risorse nazionali siano vincolate al riutilizzo nel rispetto del principio della territorialità» (punto 2). L'Accordo poi sottoscritto tra il Governo italiano e la Commissione europea ha previsto la costituzione di un Gruppo di azione per seguire il Piano di azione coesione.

Secondo la Regione, le istituzioni europee avrebbero acconsentito ad una complessiva riprogrammazione delle risorse destinate alla politica di coesione per l'Italia, a condizione che le medesime non siano distolte, per la quota nazionale destinata al cofinanziamento, dalle politiche di sviluppo rivolte alle Regioni più svantaggiate.

7.1.2.– Il Piano di azione coesione è stato attuato attraverso fasi successive di riprogrammazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013, dei programmi operativi delle Regioni meridionali e di quelli nazionali. In misura estremamente residuale sono presenti piccole risorse destinate ad alcune Regioni del Centro-Nord.

Dunque, mentre in via amministrativa si stava percorrendo il complesso iter per le riprogrammazioni dei programmi del Piano approvate dal Gruppo di azione, come nel caso di alcune azioni del PAC III, fase Sicilia, la legge di stabilità per il 2015 è intervenuta a decurtare di un'ingente quota le risorse del Fondo di rotazione, già destinate ad interventi nell'ambito del Piano di azione coesione, per il finanziamento degli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato.

Tale misura, secondo la Regione, in quanto estranea alle finalità del Piano di azione coesione, non potrebbe essere finanziata con l'impiego di fondi ad esso destinati.

7.1.2.1.– Neppure, in contrario avviso, potrebbe essere invocato il precedente di cui all'art. 4 del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76 (Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 9 agosto 2013, n. 99, ai sensi del quale il «Gruppo di Azione procede periodicamente in partenariato con le amministrazioni interessate, alla verifica dello stato di avanzamento dei singoli interventi e alle conseguenti rimodulazioni del Piano di azione coesione che si rendessero necessarie anche a seguito dell'attività di monitoraggio anche al fine di eventuali riprogrammazioni» (comma 3).

Ad avviso della ricorrente, infatti, tale possibilità di riallocare le risorse già destinate a

taluni interventi, in quanto inserita fra le «Misure per la velocizzazione delle procedure in materia di riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali e di rimodulazione del Piano di Azione coesione», sarebbe consentita esclusivamente nel contesto del Piano.

7.1.3.– Con la legge di stabilità, invece, in spregio delle finalità di finanziamento del Piano di azione coesione, sarebbe stata introdotta una regola inedita, quella cioè della decurtazione delle risorse del fondo di rotazione, in assenza di impegni.

In tal modo il legislatore statale, oltre a disattendere il principio di territorialità imposto dalle istituzioni europee, nel far riferimento alla data del 30 settembre 2014 avrebbe applicato retroattivamente una vera e propria sanzione, alla quale le amministrazioni interessate non sapevano di andare incontro.

7.2.– Quanto agli effetti negativi derivanti dai commi impugnati, la ricorrente si duole della sottrazione di oltre 1.314 milioni di euro sulle linee PAC Salvaguardia, Misure Anticicliche e Nuove Azioni Regionali, relativa a interventi di rilevanza strategica per la Regione, da attuare nell'ambito di pressoché tutti i suoi settori di competenza; nonché della sottrazione di oltre 281 milioni relativi al cosiddetto Piano Giovani.

7.2.1.– La Regione, inoltre, lamenta l'incremento dei contenziosi con le amministrazioni beneficiarie esterne; le ricadute finanziarie ancor più drastiche che tali contenziosi produrranno per quei casi nei quali l'obbligo giuridicamente vincolante, non presente alla data del 30 settembre 2014, sia stato assunto nei mesi successivi (ottobre-dicembre); la vanificazione di gran parte del lavoro già svolto dagli uffici regionali.

La ricorrente, in definitiva, si duole che, in tal modo, le sarebbe impedito di realizzare opere e altre iniziative strategiche per il suo sviluppo, già proposte e approvate, dovendo peraltro sopportare costi e oneri amministrativi che conseguono esclusivamente alla scelta che lo Stato ha retroattivamente compiuto per esigenze del proprio bilancio.

7.3.– Pertanto, ad avviso della Regione, gli impugnati commi 122, 123 e 124 violerebbero i principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione, anche con riferimento alla garanzia degli equilibri di bilancio, di cui agli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost.

Secondo la ricorrente tali vizi, pur non afferendo al riparto delle competenze tra Stato e Regione, ridonderebbero nella lesione di competenze statutarie. A tal fine, osserva che l'art. 20 dello statuto le attribuisce la potestà amministrativa nelle stesse materie in cui ha la potestà legislativa, esclusiva e concorrente, ai sensi degli artt. l4 e 17; e che gli interventi che le norme impugnate le impedirebbero di portare avanti sarebbero tutti afferenti a materie elencate in tali articoli.

7.4.– Osserva inoltre che, per gli effetti che la loro applicazione determina, le norme impugnate violerebbero i principi di certezza delle entrate, di affidamento e di corrispondenza tra risorse e funzioni pubbliche, di cui agli artt. 81, sesto comma, 97, primo comma, e 119, primo e sesto comma, Cost. Quest'ultimo parametro costituzionale viene invocato in virtù della clausola di maggior favore, di cui all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001.

7.5.– Con specifico riguardo all'art. 1, comma 123, viene lamentata la lesione dell'art. 120 Cost., perché nello stabilire la procedura per il trasferimento dei fondi del Piano di azione coesione al bilancio dello Stato, tale disposizione non prevederebbe alcun coinvolgimento della Regione.

8.– Con atto depositato il 3 aprile 2015, si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il

ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

8.1.– Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, il comma 122 destina risorse anteriormente riservate al finanziamento del Piano di azione coesione a parziale copertura dei maggiori oneri derivanti dagli incentivi previsti dai precedenti commi 118 e 121. Tali incentivi consistono in sgravi fiscali sulle nuove assunzioni a tempo indeterminato, per gli anni compresi tra il 2015 ed il 2018,

Le somme richiamate provengono dal bilancio dello Stato, precisamente dal Fondo di rotazione e sono ottenute, ai sensi dell'art. 23, comma 4, della legge n. 183 del 2011, a seguito di eguali riduzioni dei tassi di cofinanziamento nazionale dei programmi legati ai Fondi strutturali 2007-2013.

Nell'ambito del Piano di azione coesione, accanto a programmi di interesse nazionale, vi sono anche programmi di sviluppo circoscritti al territorio di specifiche Regioni, tra cui rientrano anche il «PAC Salvaguardia, Misure Anticicliche e Nuove Azioni Regionali» ed il «Piano Giovani», messi a punto con specifico riferimento alla Regione siciliana.

8.2.– Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la normativa censurata non potrebbe ritenersi lesiva delle competenze delle Regioni interessate dai suddetti programmi, perché riguarderebbe unicamente somme che risultino «non impegnate», cioè non ancora utilizzate per finanziare iniziative e progetti concreti in attuazione dei richiamati programmi.

Pertanto, poiché tali somme non sarebbero entrate nella disponibilità della Regione siciliana, cosi come delle altre Regioni interessate, né sarebbero state stanziate per attività operative, non si sarebbe potuta determinare alcuna lesione delle competenze statutarie.

8.2.1.– L'Avvocatura generale dello Stato richiama, in particolare, la sentenza n. 16 del 2010, con cui è stata esclusa l'illegittimità costituzionale di una norma statale che revocava le assegnazioni anteriormente operate dal Comitato interministeriale per la programmazione economica, in materia di Fondi per le aree sottoutilizzate del Paese, che risultassero non impegnate.

8.3.– D'altra parte, la Regione non avrebbe affatto dimostrato in che modo la lesione dei parametri di cui agli artt. 3 e 97 Cost. ridondi nella violazione delle sue competenze statutarie.

8.4.– Essa, inoltre, nel paventare i gravi pregiudizi che la normativa contestata potrebbe arrecare ad interventi per i quali siano già state sostenute delle spese, descriverebbe situazioni meramente ipotetiche, senza fare riferimento a specifici interventi regionali che verrebbero compromessi. Mancherebbe, dunque, il necessario legame tra la doglianza presentata e l'incisione della sfera regionale, costituzionalmente garantita, di competenze e di attività.

Peraltro, secondo la difesa statale, sarebbe piuttosto difficile sostenere che il "taglio" di risorse mai impegnate possa avere ricadute su concreti interventi in essere, essendo del tutto ragionevole pensare che detti interventi siano stati preceduti dall'"impegno" di somme rientranti nell'originaria programmazione, come tali non toccati dai commi 121 e seguenti.

8.5.– Quanto all'asserita retroattività della sanzione comminata dall'art. 1, comma 122, in ragione della fissazione al 30 settembre 2014 della data per individuare le somme non ancora impegnate, una simile previsione avrebbe potuto considerarsi lesiva della posizione costituzionale della ricorrente, solo ove quest'ultima avesse dimostrato l'esistenza di somme impegnate, relativamente ad interventi sul suo territorio, nel periodo compreso tra il 30 settembre 2014 e la data dell'entrata in vigore delle disposizioni censurate.

In mancanza di simili allegazioni, tuttavia, anche tale argomento sarebbe privo di pregio, in considerazione delle specifiche caratteristiche del giudizio di legittimità costituzionale

promosso in via principale.

8.6.– L'Avvocatura generale dello Stato osserva, inoltre, che con l'Accordo del 3 novembre 2011, stipulato dal Ministro per gli affari regionali con i Presidenti delle Regioni del Sud, lo Stato si è impegnato a reimpiegare le risorse ricavate dalla riduzione del proprio tasso di cofinanziamento dei programmi di intervento comunitari nel rispetto del "principio di territorialità", ossia nell'ambito degli stessi territori interessati dagli originari programmi.

Tale Accordo, nella ricostruzione che ne fa la ricorrente, impedirebbe allo Stato di destinare fondi riservati a programmi di interesse regionale per finanziare interventi di portata nazionale, quali, nel caso di specie, gli sgravi fiscali in materia di nuove assunzioni a tempo indeterminato.

Tuttavia, secondo l'Avvocatura generale dello Stato, l'accordo sarebbe antecedente alla legge n. 183 del 2011, la quale, all'art. 23, comma 4, ha riprogrammato l'utilizzo delle risorse, escludendo ogni vincolo di territorialità e prevedendo che il Fondo di rotazione «destina le risorse finanziarie a proprio carico, provenienti da un'eventuale riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale dei programmi dei Fondi strutturali 2007/2013, alla realizzazione di interventi di sviluppo socio-economico concordati tra le Autorità italiane e la Commissione europea nell'ambito del processo di revisione dei predetti programmi».

Pertanto, sarebbe del tutto infondata la tesi della Regione secondo la quale lo Stato, per realizzare un investimento come quello relativo agli sgravi fiscali sulle nuove assunzioni, non potrebbe disporre di fondi precedentemente destinati all'attuazione di piani di sviluppo regionale che, a distanza di anni, risultino inutilizzati.

Ciò sarebbe ancor più marcato – ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato – ove si consideri la particolare congiuntura economico-finanziaria che rende più complesso per lo Stato il reperimento delle risorse da destinare a iniziative e investimenti per la crescita e per il sostegno all'occupazione.

8.7.– Secondo la difesa statale, infine, neppure la censura relativa all'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 123, per violazione del principio di leale collaborazione, sarebbe fondata.

Da una parte, infatti, la Regione non avrebbe specificato quale sia l'esatta composizione del "Gruppo di azione coesione", chiamato a riprogrammare gli interventi rientranti nell'ambito del Piano di azione coesione.

Dall'altra, il principio di leale collaborazione non verrebbe in rilievo nel momento in cui si pongono interventi diretti a rideterminare il complessivo ammontare di fondi di pertinenza statale, senza intervenire su prerogative regionali.

9.– Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha illustrato le modifiche normative sopravvenute ai sensi dell'art. 7, comma 9-sexies, del d.l. n. 78 del 2015.

9.1.– Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la novella legislativa farebbe cadere l'argomento della Regione relativo all'illegittimità costituzionale della norma, in ragione del fatto che, nell'arco di tempo intercorrente tra l'originario termine del 30 settembre 2014 e la data di entrata in vigore della norma (l° gennaio 2015), essa avrebbe potuto assumere impegni giuridicamente vincolanti a carico delle risorse del Piano di azione coesione, determinando un aggravio al proprio bilancio.

Considerato in diritto

1.– La Regione Campania (reg. ric. n. 32 del 2015), la Regione Puglia (reg. ric. n. 37 del 2015) e la Regione siciliana (reg. ric. n. 41 del 2015) hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015).

L'esame di questa Corte è qui limitato alle questioni relative ai commi 122, 123 e 124 dell'art. 1 di detta legge, restando riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse dalle ricorrenti.

In particolare, l'art. 1 è impugnato, con riguardo al comma 122, dalla Regione Campania, dalla Regione Puglia e dalla Regione siciliana; con riguardo ai commi 123 e 124, dalla sola Regione siciliana.

L'art. 1, comma 122, provvede alla copertura finanziaria degli incentivi per le assunzioni di lavoratori a tempo indeterminato, di cui ai precedenti commi 118 e 121, attraverso la riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie, originariamente destinate agli interventi del Piano di azione coesione, che risultino non ancora impegnate alla data del 30 settembre 2014.

Il successivo comma 123 prevede che il Gruppo di azione coesione individui le specifiche linee di intervento oggetto di tale riprogrammazione; il comma 124, infine, destina le risorse di cui al comma 122 al bilancio dello Stato.

2.– In considerazione della parziale identità delle norme denunciate e delle censure proposte, i tre giudizi, come sopra delimitati, devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia.

3.– La Regione Campania lamenta che l'impugnato art. 1, comma 122, violerebbe l'art. 119, quinto comma, Cost., a causa della riduzione del complesso delle risorse esclusivamente destinate a sostenere interventi per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate.

In particolare, secondo la Regione, tale disposizione non consentirebbe che le risorse destinate al finanziamento degli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato siano indirizzate a favore dei medesimi territori sottoutilizzati, e con la medesima percentuale di riparto prevista per il Fondo per lo sviluppo e la coesione (80 per cento per le aree del Mezzogiorno e 20 per cento per le aree del Centro-Nord).

4.– La questione non è fondata.

Questa Corte, in riferimento ad analoga censura mossa dalla medesima ricorrente, ha già chiarito che «Quel criterio percentuale […] non ha alcun valore costituzionale, neppure indiretto. Ne deriva che leggi ordinarie successive ben possono modificare le disposizioni che disciplinano la destinazione del Fondo, anche ripartendone diversamente le risorse, ovvero non applicando alcuna percentuale di riparto, come peraltro lo stesso decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42) lascia intendere, allorché stabilisce che "La programmazione degli interventi finanziati a carico del Fondo di cui al presente articolo è realizzata tenendo conto della programmazione degli interventi di carattere ordinario" (art. 4, comma 3, ultimo periodo)» (sentenza n. 196 del 2015).

Alla medesima conclusione non può che pervenirsi con riguardo alla destinazione delle risorse del Fondo di rotazione, trattandosi «di risorse statali, non ancora utilizzate, che, sulla base di una rinnovata valutazione delle esigenze di finanza pubblica, ricevono nel bilancio dello Stato una nuova destinazione ritenuta più consona in rapporto al mutato quadro di politica

economica» (sentenza n. 207 del 2011).

5.– Con riguardo alla questione proposta dalla Regione Puglia nei confronti dell'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.

La disposizione, nella formulazione originaria, prevedeva la riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione che risultavano non impegnate alla data del 30 settembre 2014.

L'art. 7, comma 9-sexies, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 6 agosto 2015, n. 125, ha modificato la norma impugnata sostituendo le parole «alla data del 30 settembre 2014» con le parole «alla data di entrata in vigore della presente legge».

Come attestato dalla stessa ricorrente nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, il comma 122, nella sua versione originaria, non ha avuto applicazione nei suoi confronti nel periodo compreso tra l'entrata in vigore e la modificazione ad opera del richiamato art. 7, comma 9-sexies; inoltre, la modifica sopravvenuta è completamente satisfattiva delle pretese della ricorrente.

La Regione Puglia con il ricorso aveva formulato anche istanza di sospensione cautelare dell'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014. L'istanza, però, è assorbita dalla decisione che precede.

6.– La Regione siciliana ha impugnato l'art. 1, commi 122, 123 e 124, deducendo la violazione degli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., per la limitazione che ne deriverebbe alla potestà amministrativa regionale, sancita dall'art. 20 dello statuto della Regione siciliana (approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), segnatamente negli ambiti attribuiti nelle materie di cui agli artt. l4, lettere d), g), m), o), r), e 17, lettere a), d), f) ed h) del medesimo statuto; nonché la violazione degli artt. 81, sesto comma, e 119, primo e sesto comma, Cost., anche in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), per gli effetti dell'applicazione dei commi censurati.

L'art. 1, comma 123, viene, altresì, impugnato per la violazione dell'art. 120 Cost., in quanto la procedura per il trasferimento dei fondi destinati agli interventi del Piano di azione coesione non prevede il coinvolgimento della Regione.

7.– In via preliminare, deve essere valutata l'eccezione, sollevata dalla difesa statale, di inammissibilità delle censure promosse nei confronti dei suindicati commi, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in quanto la Regione non avrebbe dimostrato in che modo tale lesione ridondi nella violazione delle proprie competenze statutarie.

7.1.– L'eccezione non è fondata.

Sulla base dei precedenti di questa Corte, il modo in cui la ricorrente ha argomentato la ridondanza dei vizi lamentati sulle sue competenze statutarie può essere ritenuto sufficiente (sentenza n. 250 del 2015). Infatti, osserva che «l'art. 20 [dello statuto], attribuisce alla Regione la piena potestà amministrativa nelle stesse materie in cui ad essa spetta la potestà legislativa, esclusiva e concorrente, ai sensi degli artt. 14 e 17 (principio del parallelismo)» e che «gli interventi che le norme che s'impugnano impediscono alla Regione di portare avanti afferiscono tutti a materie elencate dai suddetti articoli, alle lettere come sopra riportate».

8.– Va invece dichiarata l'inammissibilità delle censure relative alla violazione degli artt. 81, sesto comma, e 119, primo e sesto comma, Cost., anche in riferimento all'art. 10 della l. cost. n. 3 del 2001.

La ricorrente, infatti, si è limitata a lamentare la violazione degli evocati parametri costituzionali da parte delle disposizioni impugnate «per gli effetti che la loro applicazione determina». L'assertività della censura, secondo la giurisprudenza di questa Corte (ex multis, sentenze n. 184 del 2012; n. 185, n. 129, n. 114 e n. 68 del 2011; n. 278 e n. 45 del 2010), implica l'inammissibilità del ricorso in parte qua.

9.– Sempre in via preliminare, occorre anche qui rilevare che l'art. 1, comma 122, è stato modificato dall'art. 7, comma 9-sexies, del d.l. n. 78 del 2015, come convertito, che ha sostituito le parole «alla data del 30 settembre 2014», con le parole «alla data di entrata in vigore della presente legge».

9.1.– La sopravvenuta modifica normativa elimina l'effetto retroattivo della disposizione impugnata. Al fine di ottenere una pronuncia sul merito della questione, la Regione siciliana «ben [avrebbe] potuto indicare a questa Corte, se fossero esistiti, i casi nei quali la norma aveva trovato applicazione. Il non averlo fatto, in presenza di una condizione negativa, quale è la mancata applicazione della norma impugnata […], e in difetto di elementi probatori in senso contrario, non può non implicare una pronuncia di cessazione della materia del contendere» (sentenza n. 142 del 2016), limitatamente alla censura relativa alla fissazione della data del 30 settembre 2014.

10.– Nel merito, la residua questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, per violazione degli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., non è fondata.

10.1.– A questo proposito, da un lato l'Avvocatura generale dello Stato ha esplicitamente dichiarato che è caduto l'argomento della Regione a sostegno della illegittimità costituzionale del termine; dall'altro, la Regione stessa, come si è visto, non ha attestato che il termine originario ha avuto medio tempore applicazione. Ciò porta a concludere che la prevista riduzione del fondo statale ha ad oggetto risorse «non impegnate».

Al riguardo, questa Corte ha affermato che «non può considerarsi costituzionalmente illegittima la norma legislativa statale che, incidendo su somme iscritte in fondi statali, provveda ad una diversa utilizzazione di risorse "non impegnate o programmate" in un periodo determinato, "disponendo la nuova programmazione di esse per il conseguimento degli obiettivi di rilevanza strategica nazionale" (sentenza n. 16 del 2010)» (sentenza n. 207 del 2011).

D'altra parte, poiché si tratta di risorse del bilancio dello Stato «non ancora impegnate», neanche «è sostenibile che esse abbiano dato vita a rapporti già consolidati, mentre proprio la mancanza di concreti atti di impegno, in presenza di risorse assegnate ma non utilizzate in un arco di tempo circoscritto, non breve, giustifica che l'intervento sia stato effettuato proprio su quelle risorse». Le risorse del Fondo di rotazione, pertanto, sono «somme ancora legittimamente programmabili dallo Stato e, soprattutto, non suscettibili di essere utilizzate dalle Regioni» (sentenza n. 207 del 2011).

10.2.– Non può essere accolta neppure la censura secondo la quale il legislatore statale, con le disposizioni impugnate, avrebbe disatteso il principio di territorialità, sancito nell'Accordo sottoscritto il 3 novembre 2011 tra il Governo e i Presidenti delle otto Regioni meridionali.

In proposito, vanno ribaditi i principi già affermati da questa Corte nella citata sentenza n. 196 del 2015, laddove si precisa che «Quel criterio percentuale […] non ha alcun valore

costituzionale, neppure indiretto. Ne deriva che leggi ordinarie successive ben possono modificare le disposizioni che disciplinano la destinazione del Fondo, anche ripartendone diversamente le risorse, ovvero non applicando alcuna percentuale di riparto […]».

11.– Del pari non fondata, infine, è la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 123, promossa in riferimento all'art. 120 Cost., per la violazione del principio di leale collaborazione

È bensì vero, infatti, che rispetto alle Regioni ad autonomia speciale «merita di essere privilegiata la via dell'accordo (sentenza n. 353 del 2004), con la quale si esprime un principio generale, desumibile anche dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" […]» (sentenza n. 46 del 2015; n. 193 e n. 118 del 2012). Tale procedura pattizia, infatti, «è ormai diventata parte integrante della dimensione costituzionale dello Stato riguardo ai rapporti finanziari con le autonomie speciali» (sentenza n. 155 del 2015).

È anche vero, tuttavia, che il principio pattizio, proprio in quanto non rispondente ad una finalità costituzionalmente vincolata, può essere derogato in casi particolari dal legislatore statale (sentenze n. 46 del 2015, n. 23 del 2014 e n. 193 del 2012).

Nel caso in esame, non vi è alcun contrasto con l'art. 120 Cost., «posta l'evidente sussistenza della competenza statale a disciplinare il fondo nei termini suddetti, che non incide su alcuna competenza della Regione e rende pertanto inapplicabile, nella specie, l'invocato principio di leale collaborazione (sentenza n. 297 del 2012)» (sentenze n. 196 del 2015 e n. 273 del 2013).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

1) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 122, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), promossa, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 11, 117, primo comma, e 119, primo comma, della Costituzione, dalla Regione Puglia, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123 e 124, della legge n. 190 del 2014, promosse, in riferimento agli artt. 81, sesto comma, e 119, primo e sesto comma, anche in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 122, della legge n. 190 del 2014, promossa, in riferimento all'art. 119, quinto comma, Cost., dalla Regione Campania, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 122, 123

e 124, della legge n. 190 del 2014, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 97, primo e secondo comma, Cost., dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 123, della legge n. 190 del 2014, promossa, in riferimento all'art. 120 Cost., dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 maggio 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 24 giugno 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.