CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **237/2017** (ECLI:IT:COST:2017:237)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GROSSI** - Redattore: **DE PRETIS**
Udienza Pubblica del **11/10/2017**; Decisione del **11/10/2017**
Deposito del **10/11/2017**; Pubblicazione in G. U. **15/11/2017**
Norme impugnate: Art. 4, c. 1°, lett. a), b) e c), della legge 12/08/2016, n. 164.
Massime: **41622 41623 41624 41625 41626 41627 41628 41629 41630 41631**
Atti decisi: **ric. 68, 69, 70, 71, 72, 73 e 74/2016**

SENTENZA N. 237

ANNO 2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettere a), b) e c), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), promossi dalle Province autonome di Bolzano e di Trento, dalle Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol e Friuli-Venezia Giulia e dalle Regioni Veneto, Lombardia e Liguria, con ricorsi notificati il 27 ottobre-2 novembre, il 28 ottobre, il 28 ottobre-2 novembre ed il 28 ottobre 2016, depositati in cancelleria il 31 ottobre, il

4 e il 7 novembre 2016 ed iscritti ai numeri da 68 a 74 del registro ricorsi 2016.

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

udito nella udienza pubblica dell'11 ottobre 2017 il Giudice relatore Daria de Pretis;

uditi gli avvocati Renate von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano, Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento e per le Regioni autonome Trentino-Alto Adige/Südtirol e Friuli-Venezia Giulia, Fabio Cintioli per le Regioni Lombardia e Liguria, Ezio Zanon per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– La Provincia autonoma di Bolzano ha impugnato, con ricorso depositato il 31 ottobre 2016 e iscritto al n. 68 del registro ricorsi 2016, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), che ha modificato l'art. 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione). L'art. 12, inserito nel Capo IV della legge (dedicato all'«Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico»), disciplina il «Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico».

L'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016 ha sostituito l'art. 12, comma 1, della legge n. 243 del 2012, nei seguenti termini: «[l]e regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla presente legge». L'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016 ha sostituito l'art. 12, comma 2, della legge n. 243 del 2012, nei seguenti termini: «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, gli enti di cui al comma 1, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla presente legge».

In via preliminare, la ricorrente ricorda che sia la legge n. 164 del 2016 sia la legge n. 243 del 2012 sono state adottate in attuazione dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e dell'art. 5 di questa stessa legge costituzionale.

La Provincia autonoma di Bolzano lamenta che la disposizione impugnata rinvii a una legge ordinaria la definizione delle modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo e alla riduzione del debito attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Tale rinvio alla legge ordinaria contrasterebbe con l'art. 5, comma 2, lettera c) della legge costituzionale n. 1 del 2012, che invece demanda a una legge rinforzata, approvata a maggioranza assoluta, la disciplina delle modalità con le quali gli enti territoriali concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni. Le nuove norme si limiterebbero a riprodurre quanto già previsto dalla legge costituzionale, «senza declinare le norme di principio alle quali la legge ordinaria dovrebbe dare attuazione».

La ricorrente poi illustra la ridondanza di tale violazione della legge costituzionale

sull'autonomia finanziaria delle province autonome.

1.1.– Con memoria depositata il 9 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga respinto.

In primo luogo, la difesa dello Stato osserva che la legge costituzionale n. 1 del 2012 non riserverebbe la disciplina di dettaglio alla legge rinforzata, ragion per cui quest'ultima potrebbe contenere la disciplina generale e rinviare alla legge ordinaria per la disciplina di dettaglio. Inoltre, la disposizione impugnata non avrebbe significativamente innovato l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, in quanto anche la previgente formulazione «rinviava alla legge ordinaria e alla fonte regolamentare», nella parte in cui attribuiva ai documenti di programmazione finanziaria e di bilancio il compito di determinare «la misura del contributo [degli enti territoriali] al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

Infine, l'Avvocatura generale dello Stato eccepisce una carenza di interesse attuale al ricorso della Provincia, in quanto nulla escluderebbe che, nella pratica attuazione della disposizione censurata, la legge sia approvata con la maggioranza prescritta dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, con la conseguenza che la lamentata violazione potrebbe essere dedotta solo in un momento successivo.

2.– Con ricorso depositato il 4 novembre 2016, iscritto al n. 69 del registro ricorsi 2016, anche la Provincia autonoma di Trento ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), della legge n. 164 del 2016, che ha modificato l'art. 12 della legge n. 243 del 2012.

In primo luogo, l'art. 4, comma 1, lettera a), violerebbe l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, in quanto rinvia a una legge ordinaria la definizione delle modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo, cioè la disciplina di un oggetto che la citata norma costituzionale riserverebbe alla legge rinforzata, approvata a maggioranza assoluta, prevista dall'art. 81, sesto comma, Cost. L'illegittimità non verrebbe meno per il fatto che la legge ordinaria si deve conformare ai «principi stabiliti dalla presente legge», cioè dalla legge n. 243 del 2012, in quanto questa, dopo le modifiche operate dallo stesso art. 4 della legge n. 164 del 2016, non conterrebbe alcun principio sul concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo.

La ricorrente illustra poi la ridondanza di tale violazione della legge costituzionale sull'autonomia finanziaria delle province autonome.

In secondo luogo, l'art. 4, comma 1, lettera a), violerebbe gli artt. 79 e 104 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e il principio dell'accordo in materia finanziaria, in quanto affiderebbe a una legge statale ordinaria un oggetto «già specificamente regolamentato (e in modo esaustivo) dal citato art. 79» e dai commi da 406 a 413 (in particolare, dal comma 410) dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», norme approvate sulla base di un'intesa raggiunta ai sensi dell'art. 104 dello Statuto e successive alla legge n. 243 del 2012. Secondo la ricorrente, qualora la legge rinforzata prevista dall'art. 81, sesto comma, Cost., avesse una qualche capacità derogatoria rispetto alla disciplina statutaria sulla finanza regionale, essa «non potrebbe comunque trasferire tale capacità ad una comune legge ordinaria, tanto più quando le norme statutarie già danno attuazione ai principi dettati dalla legge cost. n. 1 del 2012». L'art. 4, comma 1, lettera a) violerebbe dunque entrambi i sistemi di garanzia, sia della fonte rinforzata, sia della fonte negoziata.

Anche l'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016, che rinvia a una legge ordinaria la definizione delle modalità con le quali gli enti territoriali concorrono alla riduzione del debito pubblico complessivo attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, è censurato, sia per violazione della riserva di legge rinforzata posta dall'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, sia per violazione dell'art. 79 dello Statuto speciale e del principio dell'accordo in materia finanziaria. Esso imporrebbe infatti alle Province autonome di «contribuire alla riduzione del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni con modalità diverse – e comunque non consensuali – da quelle previste in modo specifico ed esaustivo dell'art. 79 dello statuto, novellato nel 2014». Quanto alla prima censura, la ricorrente osserva che, precedentemente alla legge n. 164 del 2016, l'art. 12, commi 2 e 3, della legge n. 243 del 2012 regolava compiutamente le modalità del concorso in questione, mentre ora l'art. 12, comma 2, opererebbe un «mero rinvio in bianco alla legge ordinaria».

Inoltre, la ricorrente lamenta la violazione del principio di leale collaborazione, in quanto la Corte costituzionale, con la sentenza n. 88 del 2014, aveva dichiarato l'illegittimità dell'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012, nella parte in cui prevedeva che il contributo di cui al comma 2 fosse ripartito tra gli enti territoriali con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, anziché d'intesa con la Conferenza unificata. L'art. 4, comma 1, lettera b) della legge n. 164 del 2016, rinviando la disciplina del contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato alla sola legge ordinaria, e non più all'atto amministrativo adottato d'intesa con la Conferenza unificata, priverebbe gli enti territoriali di ogni possibilità di coinvolgimento nella relativa decisione, dato che «il principio di leale collaborazione […] non è opponibile alla funzione legislativa».

2.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga respinto.

In primo luogo, la difesa dello Stato osserva che la legge costituzionale n. 1 del 2012 non riserverebbe la disciplina di dettaglio alla legge rinforzata, ragion per cui quest'ultima potrebbe contenere la disciplina generale e rinviare alla legge ordinaria per la disciplina di dettaglio. Inoltre, la disposizione impugnata non avrebbe significativamente innovato l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, in quanto anche la previgente formulazione «rinviava alla legge ordinaria e alla fonte regolamentare», nella parte in cui attribuiva ai documenti di programmazione finanziaria e di bilancio il compito di determinare «la misura del contributo [degli enti territoriali] al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato». Ne deriverebbe l'inammissibilità della censura per mancanza di lesività della norma impugnata.

In via subordinata, per il caso in cui si ritenga che la legge rinforzata non possa delegare alla legge ordinaria la disciplina di dettaglio, l'Avvocatura generale dello Stato osserva che la disposizione impugnata, facendo generico riferimento alle leggi statali, potrebbe e dovrebbe essere interpretata nel senso di rinviare alla legge rinforzata, che rientra nel genus della legge statale. L'Avvocatura generale dello Stato eccepisce dunque una carenza di interesse attuale al ricorso, in quanto nulla escluderebbe che, nella pratica attuazione della disposizione censurata, la legge sia approvata con la maggioranza prescritta dalla legge costituzionale n. 1 del 2012. La lamentata violazione potrebbe pertanto essere dedotta solo in un momento successivo.

3.– Con ricorso depositato il 4 novembre 2016 e iscritto al n. 70 del registro ricorsi 2016, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), della legge n. 164 del 2016, che ha modificato l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, denunciando con analoghe argomentazioni le medesime violazioni lamentate nel ricorso della Provincia autonoma di Trento.

3.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga dichiarato inammissibile e infondato per le medesime ragioni esposte nella memoria depositata nel giudizio promosso dalla Provincia autonoma di Trento.

4.– Con ricorso depositato il 4 novembre 2016 e iscritto al n. 71 del registro ricorsi 2016, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016, che ha sostituito l'art. 12, comma 1, della legge n. 243 del 2012.

Anche secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la disposizione impugnata violerebbe l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, in quanto rinvierebbe a una legge ordinaria la definizione delle modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo, cioè la disciplina di un oggetto che la citata norma costituzionale riserva alla legge rinforzata, approvata a maggioranza assoluta, di cui all'art. 81, sesto comma, Cost. L'illegittimità non verrebbe meno per il fatto che la legge ordinaria si deve conformare ai «principi stabiliti dalla presente legge» (cioè dalla legge n. 243 del 2012) in quanto la legge n. 243 del 2012, dopo le modifiche operate dallo stesso art. 4 della legge n. 164 del 2016, non conterrebbe alcun principio sul concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo.

La ricorrente illustra poi la ridondanza di tale violazione della legge costituzionale sulla sua autonomia finanziaria, precisando che i rapporti tra Stato e Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia finanziaria sono regolati dal principio dell'accordo, al quale potrebbe derogare la legge rinforzata prevista all'art. 81, sesto comma, Cost., ma non una comune legge ordinaria.

4.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga respinto per le ragioni già sintetizzate sopra trattando del ricorso della Provincia autonoma di Trento.

5.– Con ricorso depositato il 4 novembre 2016 e iscritto al n. 72 del registro ricorsi 2016, la Regione Lombardia ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettere b) e c), della legge n. 164 del 2016, che hanno rispettivamente sostituito l'art. 12, comma 2, e abrogato l'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012.

Le norme impugnate violerebbero il principio di leale collaborazione e, con esso, gli artt. 5 e 114 Cost., in quanto la legge richiamata dall'art. 12, comma 2, della legge n. 243 del 2012 "assorbirebbe" anche i compiti prima assegnati al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dall'abrogato comma 3 (che, a seguito della sentenza n. 88 del 2014, doveva ripartire tra gli enti territoriali il contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato d'intesa con la Conferenza unificata) ma sarebbe adottata, secondo la ricorrente, «senza alcun coinvolgimento delle Regioni» e, dunque, in violazione del principio di leale collaborazione, riproponendo il vizio censurato dalla citata sentenza n. 88 del 2014.

5.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia respinto. La previsione della legge in sostituzione del decreto di riparto del contributo non farebbe venir meno il coinvolgimento delle regioni, in quanto l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), prevede il parere obbligatorio della Conferenza Stato-regioni sugli schemi di disegni di legge nelle materie di competenza regionale. Inoltre, la legge n. 164 del 2016 non avrebbe introdotto

modifiche di sostanza rispetto al previgente art. 12 della legge n. 243 del 2012 perché anche tale disposizione rinviava alla legge ordinaria, là dove attribuiva ai documenti di programmazione finanziaria e di bilancio il compito di determinare la misura del contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, ciò che condizionava il successivo riparto tra i singoli enti.

6.– Con ricorso depositato il 4 novembre 2016 e iscritto al n. 73 del registro ricorsi 2016, la Regione Liguria ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4, comma 1, lettere b) e c), della legge n. 164 del 2016, che hanno rispettivamente sostituito l'art. 12, comma 2, e abrogato l'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012, denunciando con identiche argomentazioni le medesime violazioni lamentate nel ricorso della Regione Lombardia.

6.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga respinto per le medesime ragioni esposte nella memoria depositata nel giudizio promosso dalla Regione Lombardia.

7.– Con ricorso depositato il 7 novembre 2016 e iscritto al n. 74 del registro ricorsi 2016, la Regione Veneto ha impugnato, tra gli altri, l'art. 4 della legge n. 164 del 2016, che ha modificato l'art. 12 della legge n. 243 del 2012.

In primo luogo, la ricorrente richiama la sentenza n. 88 del 2014 e afferma che l'art. 4 è illegittimo nella parte in cui non prevede «espressamente un coinvolgimento delle autonomie territoriali […] nella determinazione delle modalità di sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche e delle modalità di concorrenza alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato». Ciò determinerebbe la violazione del principio di leale collaborazione e la lesione dell'autonomia finanziaria e amministrativa regionale, di cui agli artt. 120, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., «alla luce dell'incidenza che tali disposizioni possono avere sul complessivo quadro gestorio, economico-finanziario e contabile regionale e locale».

Inoltre, l'art. 4 violerebbe l'art. 5, comma 2, lettera c) della legge costituzionale n. 1 del 2012, in quanto la "delega" alla legge non rinforzata da esso disposta eluderebbe la riserva di competenza fissata dalla legge costituzionale.

7.1.– Con memoria depositata il 7 dicembre 2016, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso venga respinto per le medesime ragioni esposte nella memoria depositata nel giudizio promosso dalla Regione Lombardia.

8.– Il 20 settembre 2017 le Province autonome di Trento e Bolzano, le Regioni autonome Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia e la Regione Veneto hanno depositato memorie integrative.

La Provincia autonoma di Bolzano ribadisce la violazione della riserva di legge rinforzata e, inoltre, aggiunge che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 violerebbe anche gli artt. 79, 103, 104 e 107 dello Statuto ed il principio di leale collaborazione, per le stesse ragioni fatte valere nel ricorso della Provincia autonoma di Trento e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige.

La Provincia autonoma di Trento e le Regioni autonome Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, con argomenti coincidenti, confermano le proprie censure e replicano agli argomenti e alle eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura. In particolare, le ricorrenti negano che l'espressione «leggi dello Stato» possa comprendere la legge rinforzata di cui all'art. 81, sesto comma, Cost.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia precisa che l'art. 4, comma 1, lettera a) è impugnato anche per violazione degli artt. 48 e 49 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia) e del principio dell'accordo in materia di rapporti finanziari tra Stato e regioni speciali.

La Regione Veneto ribadisce che la norma impugnata opera una «subdelega», in contrasto con l'art. 5, comma 2, lettera c) della legge costituzionale n. 1 del 2012 e osserva che il parere previsto dall'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 281 del 1997 non sarebbe in grado di sanare il «deficit partecipativo» discendente dall'art. 4 della legge n. 164 del 2016.

Considerato in diritto

1.– Le Province autonome di Trento e Bolzano, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e le Regioni Lombardia, Liguria e Veneto dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), che ha modificato l'art. 12 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione). L'art. 12, inserito nel Capo IV della legge (dedicato all'«Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico»), disciplina il «Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico».

L'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016 ha sostituito l'art. 12, comma 1, della legge n. 243 del 2012, nei seguenti termini: «[l]e regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla presente legge». L'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016 ha sostituito l'art. 12, comma 2, della legge n. 243 del 2012, nei seguenti termini: «[f]ermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, gli enti di cui al comma 1, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico, concorrono alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla presente legge». L'art. 4, comma 1, lettera c), della legge n. 164 del 2016 ha abrogato l'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012, che, a seguito della sentenza di questa Corte n. 88 del 2014, stabiliva quanto segue: «Il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall'andamento del ciclo economico. Lo schema del decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato».

1.1.– Riservata a separate pronunce la decisione dell'impugnazione delle altre disposizioni della legge n. 164 del 2016, vengono in esame, in questa sede, le sole questioni relative all'art. 4 della medesima legge. In considerazione della parziale identità delle norme denunciate e delle censure proposte, i sette giudizi, come sopra delineati, devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con una unica pronuncia.

2.– Nei ricorsi vengono sollevate quattro questioni. In primo luogo, l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), è impugnato nella parte in cui rinvia a una legge ordinaria la definizione delle

modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico complessivo e alla riduzione del debito attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, per violazione dell'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che invece demanda a una legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera la disciplina delle modalità con le quali gli enti territoriali concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni. Tale censura è presente nei ricorsi delle Province autonome di Trento e Bolzano, della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, della Regione Veneto e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (quest'ultima Regione impugna solo l'art. 4, comma 1, lettera a della legge n. 164 del 2016).

Una seconda questione è sollevata solo dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol. Esse censurano l'art. 4, comma 1, lettere a) e b), della legge n. 164 del 2016 per violazione degli artt. 79 e 104 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), e del principio dell'accordo in materia finanziaria, in quanto affiderebbe a una legge statale ordinaria un oggetto «già specificamente regolamentato (e in modo esaustivo) dal citato art. 79» e dal comma 410 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», norma approvata sulla base di un'intesa raggiunta ai sensi dell'art. 104 dello Statuto.

Una terza questione è sollevata anch'essa solo dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol. Le ricorrenti ritengono che l'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016 violi il principio di leale collaborazione, in quanto, affidando la disciplina del contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato alla legge ordinaria, e non più all'atto amministrativo adottato d'intesa con la Conferenza unificata, priverebbe gli enti territoriali di ogni possibilità di coinvolgimento nella relativa decisione dato che «il principio di leale collaborazione […] non è opponibile alla funzione legislativa».

Una quarta questione è sollevata dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto. In particolare, la Regione Veneto contesta l'art. 4 della legge n. 164 del 2016, per violazione degli artt. 120, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost., nella parte in cui non prevede «espressamente un coinvolgimento delle autonomie territoriali […] nella determinazione delle modalità di [concorso alla] sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche e delle modalità di concorrenza alla riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato». Una censura analoga, per violazione del principio di leale collaborazione e, con esso, degli artt. 5 e 114 Cost., è proposta dalle Regioni Lombardia e Liguria, con riferimento all'art. 4, comma 1, lettere b) e c), della legge n. 164 del 2016.

3.– In via preliminare, occorre esaminare le due eccezioni di inammissibilità sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato.

In primo luogo, nei giudizi instaurati dalle quattro autonomie speciali la difesa erariale ha eccepito una carenza di interesse attuale al ricorso, in quanto l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, come modificato dalla disposizione impugnata, potrebbe essere inteso nel senso di rinviare alla legge rinforzata e in quanto nulla escluderebbe che, nella pratica attuazione della norma censurata, la legge sia approvata con la maggioranza prescritta dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, con la conseguenza che la lamentata violazione potrebbe essere dedotta solo in un momento successivo.

L'eccezione non è fondata. Se una legge rinforzata rimette alla «legge dello Stato» la definizione delle modalità del concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico, ragioni sia testuali che logiche impediscono di riferire tale rinvio ad una successiva

legge rinforzata, dovendosi invece ritenere che la legge rinforzata intenda ammettere l'intervento della legge ordinaria nella regolazione della materia.

A parte ciò, l'eventualità che il rinvio dell'art. 12 si traduca in una legge approvata a maggioranza assoluta non incide sull'interesse a contestare lo stesso art. 12: si deve ricordare che «il giudizio promosso in via principale è condizionato alla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia prodotto» (sentenza n. 195 del 2017; nello stesso senso, ad esempio, sentenze n. 262 del 2016 e n. 195 del 2015).

3.1.– L'Avvocatura generale dello Stato ha poi eccepito che anche la previgente formulazione dell'art. 12 rinviava alla legge ordinaria. Di conseguenza la censura sarebbe inammissibile per mancanza di lesività della norma impugnata.

Nemmeno tale eccezione è fondata. In primo luogo, l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 ha una portata chiaramente innovativa, in particolare là dove sostituisce il comma 2 e là dove abroga il comma 3 dell'art. 12 della legge n. 243 del 2012. Il fatto che l'art. 12 già rinviasse alla «legge dello Stato» non è sufficiente a rendere sovrapponibili il suo testo previgente e la disposizione impugnata.

Inoltre, è opportuno ricordare che la giurisprudenza costante di questa Corte è nel senso che una norma ripetitiva di una norma precedente è comunque impugnabile (da ultimo, sentenza n. 182 del 2017).

4.– Sempre in via preliminare, occorre rilevare che, nella memoria depositata in vista dell'udienza, la Provincia autonoma di Bolzano osserva che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 violerebbe gli artt. 79, 103, 104 e 107 dello Statuto, il metodo pattizio in materia finanziaria e il principio di leale collaborazione, per le stesse ragioni fatte valere nei ricorsi della Provincia autonoma di Trento e della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Nell'atto introduttivo del giudizio, la Provincia autonoma di Bolzano ha lamentato la violazione della riserva di legge rinforzata, facendo riferimento all'art. 79 dello Statuto e alla legge n. 190 del 2014 solo per argomentare la ridondanza di quel vizio sull'autonomia finanziaria della Provincia, mentre è assente nel ricorso la censura relativa al principio di leale collaborazione.

Per costante giurisprudenza costituzionale, le questioni sollevate per la prima volta nella memoria integrativa sono inammissibili (da ultimo, sentenze n. 154 e n. 126 del 2017 e n. 145 del 2016). Per queste ragioni, si deve concludere che i motivi fondati sullo Statuto speciale, sul metodo pattizio e sul principio di leale collaborazione, in quanto dedotti dalla Provincia autonoma di Bolzano solo nella memoria integrativa, sono inammissibili.

4.1.– Nella memoria depositata in vista dell'udienza, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia afferma che l'art. 4, comma 1, lettera a) è impugnato anche per violazione degli artt. 48 e 49 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), e del principio dell'accordo in materia di rapporti finanziari tra Stato e regioni speciali.

Nel ricorso, tuttavia, la Regione ha fatto valere solamente la violazione della riserva di legge rinforzata, richiamando gli artt. 48 e 49 dello Statuto e il principio pattizio solo per argomentare sulla ridondanza della violazione dell'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012 sull'autonomia costituzionale della Regione, tanto è vero che tale argomentazione si chiude con un riferimento al «vizio denunciato nel presente motivo di ricorso». Che questa sia l'esatta portata della censura formulata nel ricorso risulta confermato, da un lato, dall'epigrafe del quarto motivo, che cita solo la violazione della riserva di legge

rinforzata, senza alcun accenno ai parametri attinenti all'autonomia finanziaria, dall'altro dal fatto che la Regione impugna soltanto l'art. 4, comma 1, lettera a), mentre non impugna l'art. 4, comma 1, lettera b), cioè la norma che produce conseguenze più rilevanti dal punto di vista finanziario, prevedendo il versamento al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Per queste ragioni si deve concludere che il motivo fondato sugli artt. 48 e 49 dello Statuto e sul principio pattizio, in quanto dedotto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia solo nella memoria integrativa, è inammissibile.

5.– Prima di esaminare le questioni nel merito, occorre precisare il significato dell'art. 4 della legge n. 164 del 2016. La Provincia autonoma di Trento e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol impugnano separatamente le lettere a) e b) dell'art. 4, comma 1, e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna solo l'art. 4, comma 1, lettera a). Le ricorrenti presuppongono dunque che i due commi dell'attuale art. 12 della legge n. 243 del 2012 siano autonomi, mentre è da ritenere che essi siano collegati fra loro.

Un dubbio in effetti potrebbe sorgere dopo le modifiche apportate dalla legge n. 164 del 2016. Nel testo originario dell'art. 12, l'inciso «ai sensi del presente articolo», contenuto nel comma 1, implicava chiaramente un rapporto di integrazione tra il primo comma, recante la regola generale, e i commi seguenti che ne precisavano le modalità di realizzazione. Nel testo attuale, invece, l'eliminazione di quell'inciso determina un margine di incertezza, alimentata dal fatto che gli incisi contenuti nel comma 1 «secondo modalità definite con legge dello Stato» e «nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge» sono ripetuti nel comma 2.

Ciononostante, questa Corte ritiene che i commi 1 e 2 del vigente art. 12 della legge n. 243 del 2012 disciplinino lo stesso fenomeno, che, cioè, il concorso alla «sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche» (comma 1) si traduca nel concorso alla «riduzione del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche» (comma 2), in coerenza con il criterio generale di cui all'art. 4, comma 3, della legge n. 243 del 2012. Dai lavori preparatori e dai dossier parlamentari, infatti, emerge che l'eliminazione dell'inciso «ai sensi del presente articolo» nel comma 1 si spiega con il fatto che il comma 2 è stato modificato, con conseguente rinvio alla legge ordinaria, e il comma 3 è stato abrogato: il che conferma il collegamento fra i due commi dell'attuale art. 12. Del resto, nella disposizione previgente il concorso alla sostenibilità del debito si traduceva nella riduzione del debito statale, tramite un contributo al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

6.– Precisato ciò, si può passare all'esame della questione relativa alla violazione della riserva di legge rinforzata, sollevata, come detto, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto.

La censura non è fondata in quanto, da un lato, la riserva di legge rinforzata – invocata dalle ricorrenti – deve essere considerata relativa e, dall'altro lato, l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, come modificato dalla disposizione impugnata, presenta un contenuto sufficiente a soddisfare la riserva relativa.

Quanto al primo profilo, è opportuno ricordare che, in base all'art. 81, sesto comma, Cost. (come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012), «[i]l contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei princìpi definiti con legge costituzionale». L'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012 dispone poi che la legge rinforzata prevista dall'art. 81, sesto comma, Cost. disciplina «le modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla

sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni».

Mentre l'art. 81, sesto comma, Cost., non riguardante specificamente gli enti territoriali, ha una formulazione chiaramente corrispondente alla previsione di una riserva relativa («le norme fondamentali e i criteri»), l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, rivolto specificamente agli enti territoriali, è meno chiaro sotto questo profilo, ma va anch'esso inteso nel senso di istituire una riserva relativa di legge rinforzata. Infatti, se, dal punto di vista letterale, il riferimento alle «modalità» non è risolutivo, dal momento che la loro disciplina può avere gradi diversi di determinatezza e può essere solo parzialmente fissata nella legge rinforzata, dal punto di vista logico la natura della materia rende implausibile imputare al legislatore costituzionale la volontà di istituire una riserva assoluta di legge rinforzata. La materia finanziaria si colloca in un contesto per sua natura mutevole ed è per definizione soggetta ai corrispondenti cambiamenti, i quali richiedono capacità di rapido adattamento. Si può osservare al riguardo che non a caso la parte finanziaria degli statuti speciali è modificabile con legge ordinaria (previo accordo con la singola regione). Non sarebbe perciò logico irrigidire totalmente in una legge rinforzata le modalità di concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico. E, d'altro canto, il rinvio alla legge ordinaria era già previsto nel testo originario dell'art. 12, comma 1, della legge n. 243 del 2012.

Chiarito ciò, sotto l'altro profilo, l'art. 12 della legge n. 243 del 2012, come modificato dall'art. 4 della legge n. 164 del 2016, presenta un contenuto idoneo a soddisfare la riserva relativa di legge rinforzata. L'art. 12 non si risolve infatti nella mera ripetizione dell'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012, ma contiene, al comma 2, due elementi aggiuntivi rispetto alla norma costituzionale, che hanno la funzione di precisarne condizioni e modalità di applicazione: il riferimento all'«andamento del ciclo economico», di cui è prescritto che si debba tener conto, e l'indicazione delle modalità attraverso le quali gli enti territoriali concorrono alla riduzione del debito pubblico («versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato»). Questo secondo elemento, in particolare, rende l'art. 12 idoneo a soddisfare la riserva relativa di legge rinforzata, dato che l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale n. 1 del 2012 prescrive proprio l'indicazione delle «modalità» del concorso alla sostenibilità del debito pubblico.

7.– La seconda questione, sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, impone di verificare se l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 possa prevedere che la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome concorrano alla riduzione del debito pubblico «attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato secondo modalità definite con legge dello Stato», o se ciò sia precluso dall'art. 79 dello Statuto speciale e dall'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014, disposizioni che, secondo le ricorrenti, già regolerebbero il concorso della Regione e delle Province alla riduzione del debito pubblico.

La questione non è fondata, nei termini di seguito precisati.

Come noto, l'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), dispone che «[l]e regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto degli statuti speciali, concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi, e secondo il principio del graduale superamento del criterio della spesa storica di cui all'articolo 2, comma 2, lettera m)». In base al comma 2, le norme di attuazione devono tener conto, principalmente, della «dimensione della finanza delle predette regioni e province autonome rispetto alla finanza pubblica complessiva» e «delle funzioni da esse

effettivamente esercitate e dei relativi oneri».

Tale disposizione è stata attuata, per le autonomie del Trentino-Alto Adige, non tramite nuove norme di attuazione, ma direttamente mediante la modifica della parte finanziaria dello Statuto con le leggi ordinarie "rinforzate" 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», e n. 190 del 2014, adottate sulla base di specifici accordi, in virtù dell'art. 104 dello Statuto speciale.

La normativa così introdotta ha previsto versamenti da parte della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e delle Province autonome, riduzioni di entrate e assunzione di ulteriori competenze (si vedano le diverse disposizioni dell'art. 79 dello Statuto speciale e l'art. 1, comma 408, della legge n. 190 del 2014). Più precisamente, il concorso della Regione e delle Province autonome agli oneri del debito pubblico è regolato: per gli anni 2014-2017 dall'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014; per gli anni 2018-2022 dall'art. 79, comma 4-bis, dello Statuto speciale, in attuazione di quanto previsto dall'Accordo tra il Governo, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica del 15 ottobre 2014 (punto 12, primo periodo, anche con riferimento al punto 5); per gli anni successivi al 2022 dall'art. 79, comma 4-ter, dello Statuto speciale. Che i commi 4-bis e 4-ter dell'art. 79 abbiano ad oggetto il concorso al pagamento degli oneri del debito pubblico, collegandosi all'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014, è confermato dal confronto tra quanto da essi disposto e il punto 12 dell'Accordo (da leggere in combinato con il punto 5) e dal riferimento operato dallo stesso comma 4-ter alla «variazione percentuale degli oneri del debito delle pubbliche amministrazioni».

I citati commi 4-bis e 4-ter dell'art. 79 dello Statuto speciale hanno rango costituzionale e su questo stesso piano va posto anche l'art. 1, comma 410, della legge n. 190 del 2014, essendo stato approvato ai sensi dell'art. 104 dello Statuto speciale, come risulta espressamente dall'art. 1, comma 406, della legge n. 190 del 2014.

Poiché queste disposizioni sono successive alla legge costituzionale n. 1 del 2012 e regolano specificamente il concorso della Regione autonoma e delle Province autonome al pagamento degli oneri del debito pubblico, si deve ritenere che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016, non potendo discostarsi dalle prime, in quanto di rango sottordinato, debba essere inteso, in base al criterio dell'interpretazione adeguatrice, nel senso che esso non incide sul concorso della Regione autonoma Trentino-Alto Adige e delle Province autonome alla riduzione del debito pubblico e parimenti nel senso che tale concorso resta quello stabilito dalle norme statutarie citate. In base a tale interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione censurata, la legge ordinaria prevista dall'art. 12 della legge n. 243 del 2012 non potrà dunque introdurre diverse e ulteriori forme di contributo della Regione e delle Province.

Che questo debba essere il significato dell'art. 4 della legge n. 164 del 2016 risulta confermato anche da altre due disposizioni dell'art. 79 dello Statuto speciale, che espressamente affermano il carattere esaustivo degli obblighi e dei concorsi previsti dalle norme speciali concernenti la Regione autonoma e le Province autonome e ammettono ulteriori contributi solo in casi ed entro limiti determinati (sentenza n. 154 del 2017). La prima è l'art. 79, comma 4, primo periodo – anch'essa successiva alla legge costituzionale n. 1 del 2012 – che espressamente esclude l'applicabilità alla Regione, alle Province e agli enti appartenenti al sistema territoriale regionale di meccanismi di concorso alla riduzione del debito pubblico tramite versamenti a un fondo statale (segnatamente esclude che siano loro applicabili disposizioni statali che 9prevedono «obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal presente titolo»). La seconda è l'art. 79, comma 4-septies, dello Statuto speciale, che fa salva la facoltà da parte dello Stato di modificare, per un periodo di tempo definito, i contributi a carico della Regione e delle Province, previsti a decorrere dal 2018, «per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica nella misura massima del 10

per cento dei predetti contributi stessi», subordina contributi di importo superiore all'accordo con la Regione e le Province e condiziona a limiti rigorosi (una percentuale non superiore al 10 per cento e un periodo limitato) incrementi di contributo per eventuali manovre straordinarie necessarie per assicurare il rispetto delle norme europee in materia di riequilibrio del bilancio pubblico.

8.– La terza questione è stata sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol. Le ricorrenti ritengono che l'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016 violi il principio di leale collaborazione, per aver sostituito la procedura amministrativa concertata (divenuta tale per effetto della sentenza n. 88 del 2014) con l'atto legislativo, non essendo il principio di leale collaborazione riferibile alla funzione legislativa.

La questione ricalca quella decisa dalla sentenza n. 250 del 2015. Anche in quel caso le Regioni ricorrenti avevano contestato la previsione di un intervento legislativo unilaterale dello Stato, in sostituzione della determinazione amministrativa definita tramite accordo precedentemente prevista. Questa Corte ha dichiarato la questione non fondata, osservando che «le ricorrenti sembrano configurare una sorta di riserva costituzionale di procedimento amministrativo concertato, aperto alla partecipazione dei diversi livelli di governo interessati dal coordinamento finanziario, ma a tale prospettazione deve replicarsi che, né le norme invocate come parametro, né la giurisprudenza costituzionale sorreggono tale tesi».

Per questa stessa ragione, di inesistenza di una riserva costituzionale di procedura amministrativa concertata, anche la questione relativa al principio di leale collaborazione sollevata dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige deve essere dunque dichiarata non fondata.

9.– La quarta questione, sollevata dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto, attiene anch'essa alla violazione del principio di leale collaborazione, ma è posta in una prospettiva diversa rispetto a quella appena esaminata. Le Regioni ordinarie ricorrenti censurano infatti l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 per non avere previsto un coinvolgimento regionale nella definizione delle modalità della riduzione del debito, cioè nell'adozione dell'atto legislativo a cui tale definizione è affidata.

Nemmeno in questa prospettiva, tuttavia, la questione della violazione del principio di leale collaborazione è fondata.

Giustamente le regioni sottolineano l'esigenza di un loro coinvolgimento nella scelta relativa alle modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico, essendo evidente che tale concorso, in particolare con la modalità prevista dall'art. 12, comma 2, della legge n. 243 del 2012 (versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato), presenta un forte impatto sulla loro autonomia finanziaria, come ha riconosciuto anche questa Corte, introducendo nell'art. 12, comma 3, della legge n. 243 del 2012 il vincolo di un'intesa con la Conferenza unificata (sentenza n. 88 del 2014). Tale riconosciuta esigenza collaborativa, se impone allo Stato di improntare la sua attività di coordinamento della finanza pubblica allargata a «canoni di ragionevolezza e di imparzialità nei confronti dei soggetti chiamati a concorrere alla dimensione complessiva della manovra» (sentenze n. 107 del 2016 e n. 19 del 2015), non conduce tuttavia a ritenere che l'art. 4 della legge n. 164 del 2016 sia illegittimo per non avere previsto il coinvolgimento delle regioni nell'approvazione della legge ordinaria destinata a regolare le modalità del concorso degli enti territoriali alla riduzione del debito pubblico.

Questa Corte, invero, non ha mai ritenuto necessario un coinvolgimento delle regioni nel procedimento di formazione delle leggi e ha costantemente escluso che nel principio di leale collaborazione possa essere rinvenuto un fondamento costituzionale all'applicazione dei

meccanismi collaborativi nel procedimento legislativo (sentenze n. 192 del 2017, n. 43 del 2016, n. 250 del 2015, n. 63 del 2013, n. 79 del 2011, n. 278, n. 112 e n. 100 del 2010, n. 298, n. 249, n. 247, n. 232, n. 225, n. 107 e n. 12 del 2009, n. 401 e n. 98 del 2007, n. 181 del 2006, n. 272 del 2005, n. 196 del 2004, n. 437 del 2001). A ciò si deve aggiungere che, dalla previsione in Costituzione di alcune particolari ipotesi in cui una legge statale ordinaria è preceduta da un raccordo con le regioni (art. 116, terzo comma, art. 132, secondo comma, art. 133, primo comma), non è lecito desumere alcuna regola generale circa la necessità di percorsi collaborativi di quel genere, tanto meno la regola per cui, oltre ai casi specifici considerati in quelle previsioni, le leggi statali incidenti sull'autonomia regionale possano essere ritenute implicitamente rinforzate da un vincolo procedimentale di collaborazione con le regioni.

Se è vero che è stata recentemente dichiarata l'illegittimità di una legge di delega per non aver previsto l'intesa con la Conferenza unificata (o con la Conferenza Stato-regioni, a seconda dei casi) in vista dell'adozione dei decreti legislativi (sentenza n. 251 del 2016), va sottolineato che tale pronuncia si riferisce segnatamente al rapporto che intercorre tra legge delega e decreto legislativo, e che non sarebbe corretto estenderne la portata al diverso rapporto intercorrente tra legge rinforzata e legge ordinaria. A tale estensione osta infatti la circostanza, di per sé decisiva, che il procedimento legislativo è disciplinato da un sistema di norme contenute nella Costituzione e nei regolamenti parlamentari ai quali la prima rinvia per la disciplina integrativa (artt. 64 e 72 Cost.), con la conseguenza che si deve ritenere precluso a una legge, per quanto rinforzata, di regolare la procedura legislativa di altra legge, ancorché di rango diverso, restando la legge (non costituzionale) in ogni caso priva di competenza su tale oggetto (sentenze n. 249 del 2009, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo un vincolo procedimentale imposto al legislatore regionale dall'art. 205, comma 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», nonché n. 112 e n. 100 del 2010).

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 inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 12 agosto 2016, n. 164 (Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali), promossa dalla Provincia autonoma di Bolzano, in riferimento agli artt. 79, 103, 104 e 107 dello Statuto speciale, al principio dell'accordo in materia finanziaria e al principio di leale collaborazione;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 164 del 2016, promossa dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in riferimento agli artt. 48 e 49 dello Statuto speciale e al principio dell'accordo in materia finanziaria;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 164 del 2016, promossa dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione Veneto in riferimento all'art. 5, comma 2, lettera c), della legge costituzionale 20

aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), con i ricorsi indicati in epigrafe;

4) dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 164 del 2016, promossa dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, in riferimento agli artt. 79 e 104 dello Statuto speciale, con i ricorsi indicati in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016, promossa dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, in riferimento al principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

6) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge n. 164 del 2016, promossa dalle Regioni Lombardia, Liguria e Veneto, in riferimento al principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 ottobre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Daria de PRETIS, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 10 novembre 2017.

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.