CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **181/2020** (ECLI:IT:COST:2020:181)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CARTABIA** - Redattore: **CAROSI**
Udienza Pubblica del **09/06/2020**; Decisione del **10/06/2020**
Deposito del **30/07/2020**; Pubblicazione in G. U. **05/08/2020**
Norme impugnate: Artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 04/07/2015, n. 19.
Massime: **43345**
Atti decisi: **ord. 170/2019**

ORDINANZA N. 181

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2, della legge della Regione Abruzzo 4 luglio 2015, n. 19, recante «Interventi in favore della Società Abruzzese Gestione Aeroporto (SAGA Spa)», promosso dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, nel giudizio di parificazione dei rendiconti generali della Regione Abruzzo per gli esercizi finanziari 2014 e 2015, con ordinanza del 16 maggio 2019, iscritta al n. 170 del registro

ordinanze 2019 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Abruzzo;

udito il Giudice relatore Aldo Carosi ai sensi del decreto della Presidente della Corte del 20 aprile 2020, punto 1) lettere a) e c), in collegamento da remoto, senza discussione orale, in data 9 giugno 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 10 giugno 2020.

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, con ordinanza pronunciata nel giudizio di parificazione dei rendiconti generali della Regione Abruzzo per gli esercizi finanziari 2014 e 2015, e iscritta al n. 170 del registro ordinanze 2019, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 4 luglio 2015, n. 19, recante «Interventi in favore della Società Abruzzese Gestione Aeroporto (SAGA Spa)», in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 136 Cost.;

che l'art. 1 (Interventi in favore della SAGA Spa) della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015 prevede che: «1. La Regione Abruzzo riconosce la necessità di attivare ogni iniziativa amministrativa e normativa finalizzata a consolidare la produttività dell'Aeroporto d'Abruzzo, individuato quale aeroporto di interesse nazionale. 2. Nelle more dell'adozione del regime quadro nazionale in materia di aiuti di Stato agli aeroporti ed alle compagnie aeree è riconosciuto un contributo pari a 7 milioni di euro a favore della SAGA Spa gestore dello scalo aeroportuale. Tale contributo è concesso, quale aiuto al funzionamento a favore dell'aeroporto, sotto forma di sottoscrizione dell'aumento di capitale deliberato dall'assemblea straordinaria della SAGA Spa del 26 gennaio 2015, acquisito il piano industriale quinquennale idoneo a dimostrare il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario anche tendenziale. 3. Agli oneri di cui al presente articolo si provvede mediante lo stanziamento del capitolo di spesa 06.02.004 - 242422, denominato "Valorizzazione ed internazionalizzazione dell'Aeroporto d'Abruzzo". 4. A bilancio di previsione del corrente esercizio finanziario sono apportate le seguenti variazioni in termini di competenza e di cassa per la sola annualità 2015: a) lo stanziamento del capitolo di spesa 06.02.004 - 242422, denominato "Valorizzazione ed internazionalizzazione dell'Aeroporto d'Abruzzo" è incrementato di 7 milioni di euro; b) lo stanziamento del capitolo di entrata 01.01.003 - 11770, denominato "Addizionale IRPEF di cui al D.Lgs. 15.12.1997, n. 446 – Leva Fiscale Regionale destinata alle funzioni proprie" è incrementato di 7 milioni di euro»;

che l'art. 2 (Riconoscimento del debito nei confronti della SAGA Spa) della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015 stabilisce conseguentemente che: «1. Ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lett. b) e lett. c), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche ed integrazioni, è riconosciuta la legittimità del debito fuori bilancio della Regione Abruzzo nei confronti della SAGA Spa, derivante dalla decisione assunta dalla Regione medesima nella assemblea dei soci del 26 gennaio 2015, di dare copertura alla perdita di esercizio relativa all'anno 2014 e di ricapitalizzare la predetta Società»;

che il rimettente riferisce che nell'ambito dei controlli propedeutici al giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Abruzzo per l'esercizio 2015 il Collegio ha preso in esame il capitolo di bilancio n. 242422 denominato «Valorizzazione ed internazionalizzazione dell'aeroporto d'Abruzzo - Legge regionale 8 novembre 2001, n. 57», sul quale confluivano gli stanziamenti e la relativa implementazione finanziaria (impegni e pagamenti) legati agli artt. 1

e 2 della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015;

che secondo il giudice a quo l'operazione di ricapitalizzazione integrerebbe la nozione di aiuto di Stato, superiore alla soglia «de minimis» e senza che sia stata effettuata la necessaria comunicazione preventiva alla Commissione europea, ai sensi dell'art. 108 TFUE;

che l'omessa comunicazione rappresenterebbe un vizio procedurale in grado di riflettersi sulla legittimità della norma di autorizzazione alla sottoscrizione dell'aumento di capitale (art. 1 della legge regionale n. 19 del 2015) e di quella attuativa che dispone il riconoscimento del relativo debito fuori bilancio (art. 2 della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015), per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE;

che il rimettente ritiene di essere provvisto di legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni di leggi regionali di spesa, anche con riferimento ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario (nella specie gli artt. 107 e 108 TFUE), quali parametri interposti dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto la violazione, da parte di disposizioni regionali di spesa, dei limiti posti dall'ordinamento comunitario, quali quelli in tema di disciplina degli aiuti di Stato, produrrebbe immediatamente l'inosservanza del principio di sana gestione finanziaria e dell'equilibrio di bilancio;

che in punto di rilevanza il giudice a quo evidenzia che le valutazioni finalizzate alla parifica del capitolo di spesa n. 242422 «Valorizzazione ed internazionalizzazione dell'Aeroporto d'Abruzzo – Legge regionale 8 novembre 2001, n. 57» presupporrebbero l'applicazione degli artt. 1 e 2 della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015 che dispongono direttamente la sottoscrizione dell'aumento di capitale della Società SAGA spa e riconoscono la legittimità del conseguente debito fuori bilancio, autorizzando gli stanziamenti di spesa e la relativa implementazione (impegno e pagamento) sul citato capitolo di bilancio;

che sarebbe evidente, quindi, che, nella vigenza delle menzionate disposizioni di legge regionale, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti dovrebbe parificare la predetta posta del rendiconto della Regione Abruzzo, pur in presenza di dubbi di compatibilità della spesa in esame con i predetti parametri;

che tale esito, secondo il giudice a quo, apparirebbe inoltre obbligato, essendo precluso al medesimo, in tale fattispecie, ogni potere di disapplicazione della normativa regionale non in linea con le previsioni comunitarie in materia di aiuti di Stato, in quanto, secondo il rimettente, gli artt. 107 e 108 TFUE non avrebbero un'efficacia diretta nella qualificazione di una misura come aiuto di Stato compatibile con l'ordimento europeo;

che, conseguentemente, prosegue il giudice a quo, laddove si ravvisi un caso di potenziale contrasto tra una norma interna e una norma comunitaria priva di efficacia diretta, ove non sia possibile comporre detto contrasto in via interpretativa, il giudice nazionale dovrebbe sollevare la questione di legittimità costituzionale, spettando poi alla Corte costituzionale valutare l'esistenza di un contrasto insanabile in via interpretativa e, eventualmente, dichiarare non conforme a Costituzione la legge incompatibile con il diritto comunitario (sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 75 del 2012, n. 227 e n. 28 del 2010, n. 284 del 2007 e l'ordinanza n. 207 del 2013);

che, quindi, al giudice nazionale sarebbe consentito solamente di accertare incidenter tantum la natura di potenziale aiuto di Stato della misura legislativamente prevista, ai fini della verifica dell'adempimento dell'obbligo di preventiva comunicazione;

che, per quanto sopra esposto, il giudice rimettente ritiene che le disposizioni regionali impugnate violino l'art. 117, primo comma, Cost. nella parte in cui sancisce che «la potestà legislativa è esercitata […] dalle Regioni nel rispetto […] dei vincoli derivanti dall'ordinamento

comunitario [...]», in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE;

che, al riguardo, la Corte dei conti richiama anche le pronunce di questa Corte in merito a precedenti norme regionali abruzzesi (sentenze n. 249 del 2014 e n. 299 del 2013), concernenti finanziamenti, sempre disposti in favore della società SAGA spa, in casi ritenuti dal rimettente sostanzialmente analoghi a quello contemplato nella legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015;

che, pertanto, sostiene il rimettente, il medesimo vizio procedurale, già riscontrato nella sentenza n. 249 del 2014, si ravviserebbe anche con riferimento all'aumento di capitale previsto dalla legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015, in quanto la misura prevista rispecchierebbe i requisiti soggettivi e oggettivi alla base della nozione di aiuto di Stato;

che, secondo il giudice a quo, gli artt. 1 e 2 della legge reg. Abruzzo n. 19 del 2015 si porrebbero in contrasto altresì con l'art. 136 Cost., per violazione del giudicato costituzionale, in quanto con tali disposizioni la Regione Abruzzo intenderebbe sostanzialmente riproporre misure di sostegno finanziario già dichiarate incostituzionali da questa Corte con le pronunce n. 249 del 2014 e n. 299 del 2013;

che, con atto depositato in data 29 ottobre 2019, si è costituita la Regione Abruzzo, in persona del suo Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocatura regionale, deducendo l'inammissibilità o comunque l'infondatezza delle questioni sollevate;

che la Regione Abruzzo ha eccepito preliminarmente che la sezione regionale di controllo della Corte dei conti sarebbe legittimata a sollevare questioni di legittimità in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale solo laddove siano rilevati contrasti con l'art. 81, quarto comma [recte: terzo comma], Cost., in relazione a tutte le leggi che determinino veri e propri effetti modificativi dell'articolazione del bilancio dello Stato, per il fatto stesso di incidere, in senso globale, sulle unità elementari dello stesso, vale a dire sui capitoli, con riflessi sugli equilibri di gestione, ipotesi, secondo la Regione Abruzzo, non rinvenibile nel caso di specie;

che il giudice rimettente non ha evocato il contrasto delle disposizioni di cui dubita con alcuno dei parametri finanziari che vengono in rilievo nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale.

Considerato che, con ordinanza pronunciata nel giudizio di parificazione dei rendiconti generali della Regione Abruzzo per gli esercizi finanziari 2014 e 2015, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 4 luglio 2015, n. 19, recante «Interventi in favore della Società Abruzzese Gestione Aeroporto (SAGA Spa)», in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 136 Cost.;

che questa Corte ha riconosciuto la legittimazione del giudice contabile in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali a sollevare questioni di legittimità costituzionale avverso «"le disposizioni di legge che determinano, nell'articolazione e nella gestione del bilancio stesso, effetti non consentiti dai principi posti a tutela degli equilibri economico-finanziari" e da tutti gli "altri precetti costituzionali, che custodiscono la sana gestione finanziaria (ex plurimis, sentenze n. 213 del 2008 e n. 244 del 1995)" (sentenza n. 181 del 2015)» (sentenza n. 196 del 2018; nello stesso senso, sentenze n. 146 e n. 138 del 2019) laddove i parametri indicati siano invocati in stretta connessione funzionale con gli artt. 81, 97, primo comma, e 119, sesto comma, Cost. e con gli altri parametri di natura finanziaria della Costituzione;

che, diversamente, nel caso di specie il giudice a quo si è limitato ad indicare la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 107 e 108 TFUE e dell'art. 136 Cost.;

che, quindi, il rimettente non ha denunciato la diretta lesione dei parametri finanziari e neppure la concreta connessione funzionale dei parametri evocati in giudizio (artt. 117, primo comma, e 136 Cost.) con parametri di natura finanziaria;

che nel giudizio di parificazione – che è finalizzato indefettibilmente alla determinazione della conformità a legge di accertamenti, riscossioni, impegni e pagamenti e del conseguente risultato di amministrazione (ex plurimis, sentenza n. 181 del 2015) – il riferimento al parametro finanziario leso e al nesso causale tra la norma illegittima, la partita di bilancio incisa e la predetta determinazione del risultato di amministrazione risultano al contempo elementi formali e sostanziali nel giudizio di rilevanza;

che, in definitiva, nell'ordinanza di rimessione manca l'esplicita menzione di parametri finanziari, nonché l'argomentazione della connessione funzionale tra questi e i parametri invocati, sicché, in ultima analisi, non è evidenziata la stretta pregiudizialità tra definizione del giudizio a quo e processo costituzionale (sentenze n. 146 e n. 138 del 2019, n. 196 del 2018, n. 213 del 2008);

che, pertanto, le questioni sollevate sono manifestamente inammissibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge della Regione Abruzzo 4 luglio 2015, n. 19, recante «Interventi in favore della Società Abruzzese Gestione Aeroporto (SAGA Spa)», sollevate, in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 136 Cost., dalla Corte dei conti, sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 giugno 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, Presidente

Aldo CAROSI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2020.

Il Cancelliere

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.