CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **202/2026** (ECLI:IT:COST:2026:202)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **BUSCEMA**
Udienza Pubblica del **06/10/2026**; Decisione del **06/10/2026**
Deposito del **13/11/2026**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate: Art. 1, c. 594°, della legge 27/12/2019, n. 160, in combinato disposto con gli artt. 50, c. 4°, del decreto-legge 24/04/2014, n. 66, convertito, con modificazioni, nella legge 23/06/2014, n. 89; 18, c. 6°, della legge 29/12/1993, n. 580; 1, c. 126°, della legge 23/12/1996, n. 662; 1, c. 9°, 10°, 48° e 58°, della legge 23/12/2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)» e 2, c. da 618° a 623°, della legge 24/12/2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)».
Massime:
Atti decisi: **ord. 46/2026**

SENTENZA N. 202

ANNO 2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 594, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) in combinato disposto con gli artt. 50, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89; 18, comma 6, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura); 1, comma 126, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); 1, commi 9, 10, 48 e 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)» e 2, commi da 618 a 623, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)», promosso dalla Corte d'appello di Roma, sezione prima civile, nel procedimento vertente tra la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della Maremma e del Tirreno e la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del made in Italy, con ordinanza del 17 febbraio 2026, iscritta al n. 46 del registro ordinanze 2026 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 12, prima serie speciale, dell'anno 2026.

Visti gli atti di costituzione della Camera di commercio industria artigianato e agricoltura della Maremma e del Tirreno, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2026 il Giudice relatore Angelo Buscema;

uditi l'avvocato Alfonso Celotto per la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della Maremma e del Tirreno, nonché gli avvocati dello Stato Giovanni Palatiello e Valerio D'Alò per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 6 ottobre 2026.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 17 febbraio 2026, iscritta al n. 46 del registro ordinanze 2026, la Corte d'appello di Roma, sezione prima civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 594, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) nonché delle norme di cui all'Allegato A annesso alla stessa legge n. 160 del 2019, in particolare degli artt. 50, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, nella legge 23 giugno 2014, n. 89; 18, comma 6, della legge 29 dicembre 1993, n. 580 (Riordinamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura); 1, comma 126, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica); 1, commi 9, 10, 48 e 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)»; e 2, commi da 618 a 623, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)», nella parte in cui, al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, impongono alle Camere di commercio industria artigianato e agricoltura (da ora: Camere di commercio) di versare annualmente ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 incrementato del dieci per cento.

2.– Il giudizio principale trae origine dal ricorso proposto dalla Camera di commercio della Maremma e del Tirreno nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle imprese e del made in Italy, per ottenere l'accertamento della non debenza dei versamenti relativi agli anni 2020, 2021 e 2022 e alle annualità successive e la restituzione delle somme già corrisposte.

Il Tribunale ordinario di Roma, seconda sezione civile, con sentenza 3 marzo 2025, n. 3220 ha respinto la predetta domanda e, avverso la decisione del Tribunale, l'Ente camerale ha proposto ricorso presso la Corte d'appello di Roma. Quest'ultima ha ritenuto di sospendere la decisione e di sollevare, in riferimento ai già menzionati parametri costituzionali, questioni di legittimità costituzionale delle suddette norme laddove si applicano alle Camere di commercio.

3.– In punto di rilevanza, la Corte rimettente ritiene che la disciplina censurata costituisca il fondamento dei versamenti controversi e che la sua eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale incida sulla decisione della domanda restitutoria. Esclude, inoltre, la possibilità di dare delle disposizioni censurate un'interpretazione conforme a Costituzione, poiché le Camere di commercio rientrano espressamente tra i soggetti obbligati al versamento delle somme in discorso, quali amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica).

4.– In ordine alla non manifesta infondatezza, la Corte d'appello rimettente ritiene che la disciplina censurata riproduca, sostanzialmente, il meccanismo dichiarato costituzionalmente illegittimo da questa Corte con la sentenza n. 210 del 2022.

Sottolinea che le Camere di commercio sono enti pubblici autonomi aventi autonomia funzionale e finanziaria (sul punto sono citate le sentenze di questa Corte n. 210 del 2022, n. 477 del 2000, n. 225 del 2019 e n. 261 del 2017); quest'ultima, garantita dall'art. 18 della legge n. 580 del 1993, escluderebbe trasferimenti statali e imporrebbe il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario mediante risorse proprie. Evidenzia, inoltre, che il diritto annuale camerale, principale fonte di finanziamento delle Camere di commercio, è stato stabilmente ridotto del cinquanta per cento dall'art. 28, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114, e che i nuovi diritti di segreteria per la composizione negoziata della crisi, introdotti dal decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 10 marzo 2022 (Istituzione dei diritti di segreteria per la procedura di composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa), avrebbero un'incidenza economica marginale. Evidenzia, quindi, che il quadro finanziario attuale degli enti camerali sarebbe sostanzialmente immutato rispetto a quello vigente al momento del pronunciamento della citata sentenza n. 210 del 2022.

Secondo la Corte d'appello rimettente, nel descritto contesto permarrebbe il medesimo effetto ritenuto costituzionalmente illegittimo da questa Corte: il versamento di somme proprie al bilancio dello Stato sottrarrebbe risorse destinate allo svolgimento delle funzioni istituzionali, neutralizzerebbe gli effetti delle politiche di razionalizzazione della spesa e realizzerebbe una mera riallocazione interna di risorse, senza determinare un effettivo contenimento della spesa pubblica.

La disciplina presenterebbe, pertanto, profili di irragionevolezza ai sensi dell'art. 3 Cost. e comprometterebbe il buon andamento dell'amministrazione pubblica di cui all'art. 97 Cost., incidendo sull'equilibrio economico-finanziario degli enti camerali e sul principio di autonomia funzionale. Inoltre, secondo la Corte rimettente, le misure di contenimento della spesa potrebbero ritenersi legittime solo in quanto straordinarie, proporzionate e temporalmente limitate (sul punto sono richiamate, tra le altre, le sentenze di questa Corte n. 310 del 2013, n. 223 del 2012), requisiti che, nel caso di specie, non sarebbero soddisfatti.

5.– Si è costituita in giudizio la Camera di commercio della Maremma e del Tirreno, chiedendo l'accoglimento delle questioni.

La Camera di commercio sostiene che l'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 riprodurrebbe, per il periodo successivo al 1° gennaio 2020, l'obbligo di riversamento dei risparmi di spesa già dichiarato costituzionalmente illegittimo con la citata sentenza n. 210 del 2022, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio per le annualità 2017-2019. Il legislatore avrebbe, infatti, modificato la fonte normativa di tale obbligo, lasciandone sostanzialmente immutati struttura e finalità, peraltro aggravandone gli effetti.

Nel merito, la difesa di parte osserva che l'obbligo di detto versamento sottrarrebbe alla Camera di commercio risorse destinate allo svolgimento delle funzioni istituzionali e ai servizi in favore delle imprese, compromettendo il buon andamento dell'amministrazione e la sostenibilità della gestione, pur essendo essa dotata di autonomia finanziaria e autofinanziata. Il prelievo inciderebbe, in particolare, sulle entrate derivanti dal diritto annuale, già stabilmente ridotto, distogliendole dalle finalità per le quali detto contributo è obbligatoriamente versato dalle imprese.

La disciplina sarebbe, altresì, irragionevole e sproporzionata, poiché annullerebbe i benefici di una gestione efficiente senza, però, modificare sostanzialmente il saldo della finanza pubblica consolidata (sono citate sul punto le sentenze di questa Corte n. 135 del 2025 e n. 7 del 2017).

La difesa di parte, dunque, aderendo alle argomentazioni formulate dalla Corte rimettente, chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 e delle ulteriori disposizioni censurate, nella parte in cui impongono alle Camere di commercio il versamento annuale al bilancio dello Stato di un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 incrementato del dieci per cento.

Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica l'Ente camerale ha ribadito le argomentazioni già dedotte.

6.– È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili e, comunque, non fondate.

In via preliminare, la difesa statale eccepisce l'incompleta ricostruzione del quadro normativo e fattuale e l'insufficienza della motivazione sulla non manifesta infondatezza. Secondo l'Avvocatura generale, il rimettente avrebbe desunto la non sostenibilità finanziaria dell'obbligo di versamento in parola dalla circostanza che il diritto annuale camerale è stato ridotto senza, tuttavia, considerare le ulteriori fonti di finanziamento delle Camere di commercio previste dall'art. 18 della legge n. 580 del 1993 e senza verificare l'incidenza effettiva del prelievo sull'ammontare complessivo delle risorse di cui le Camere di commercio dispongono.

A tale riguardo, richiama i dati comunicati da Unioncamere al Ministero delle imprese e del made in Italy dai quali risulterebbe che, negli anni dal 2020 al 2022, il versamento avrebbe inciso sulle entrate complessive della Camera di commercio in misura compresa tra il 2,016 e il 2,163 per cento. L'ordinanza avrebbe, pertanto, prospettato il dubbio di legittimità costituzionale in termini puramente astratti, senza confrontarsi con gli elementi di bilancio acquisiti nel giudizio *a quo* e non contestati dalla parte appellante.

L'Avvocatura generale eccepisce, inoltre, l'inammissibilità per difetto di rilevanza delle questioni concernenti le disposizioni richiamate dall'Allegato A alla legge n. 160 del 2019. L'obbligo di versamento troverebbe, infatti, la propria fonte normativa esclusivamente nell'art.

1, comma 594, della medesima legge, mentre il rinvio alle disposizioni contenute nell'Allegato A avrebbe una funzione meramente parametrica, finalizzata alla determinazione dell'importo dovuto ex art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019.

Nel merito, la difesa statale ritiene che la sentenza di questa Corte n. 210 del 2022 abbia investito soltanto alcune disposizioni previgenti, limitatamente alla loro applicazione alle Camere di commercio, lasciando impregiudicata la disciplina entrata in vigore dal 2020. Il giudicato costituzionale non sarebbe, dunque, estensibile alla nuova normativa, la quale si inserirebbe in una complessiva riforma delle misure di contenimento della spesa pubblica (sul punto è citata la sentenza di questa Corte n. 70 del 2021).

L'inclusione delle Camere di commercio tra i destinatari di tali misure costituirebbe una scelta non manifestamente irragionevole, rientrante nella discrezionalità del legislatore, considerate la natura pubblica degli enti camerali e le funzioni di interesse generale da essi svolte. Tali connotati giustificherebbero il concorso di detti enti agli obiettivi di finanza pubblica, in attuazione dei principi di solidarietà di cui agli artt. 2, 3 e 53 Cost. e a tutela dell'equilibrio di bilancio ai sensi degli artt. 81 e 97 Cost.

Ad avviso della difesa statale, inoltre, non sussisterebbe alcun vincolo normativo di destinazione esclusiva del diritto annuale all'erogazione di servizi a favore delle imprese. Né sarebbe pertinente il richiamo alla sentenza di questa Corte n. 7 del 2017, che riguarda un ente previdenziale preposto alla tutela dei diritti garantiti dall'art. 38 Cost.

La contenuta incidenza del prelievo, poi, escluderebbe la compromissione dell'autonomia finanziaria e funzionale, della sostenibilità della gestione e dell'esercizio delle funzioni istituzionali delle Camere di commercio.

Infine, l'Avvocatura generale contesta la necessarietà del requisito di temporaneità delle misure di contenimento della spesa, in quanto tale requisito riguarderebbe specifiche categorie di interventi e non sarebbe automaticamente estensibile alle Camere di commercio, le quali non sarebbero qualificabili come enti territoriali dotati di autonomia costituzionalmente garantita dall'art. 114 Cost.

Con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica la difesa statale ha ribadito le ragioni per le quali le censure sollevate dal rimettente sarebbero inammissibili e non fondate, chiedendo, in subordine, di limitare al futuro gli effetti di un'eventuale pronuncia di accoglimento delle questioni.

7.– È pervenuta opinione scritta dell'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere) in qualità di amicus curiae, ammessa con decreto presidenziale dell'8 luglio 2026, a sostegno della fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Unioncamere evidenzia come le questioni siano rilevanti per l'intero sistema camerale, ritenendo che il prelievo disposto dalla normativa censurata sottragga ai servizi destinati alle imprese risorse provenienti dalle medesime, senza produrre un effettivo contenimento della spesa pubblica. Evidenzia, inoltre, come gli ordini professionali siano esclusi dai vincoli di spesa e dagli obblighi di versamento disposti dalle disposizioni censurate, ravvisando in ciò una disparità di trattamento rispetto alle Camere di commercio, caratterizzate da forme di autofinanziamento analoghe.

Secondo Unioncamere le disposizioni censurate sarebbero irragionevoli e in contrasto con il principio del buon andamento dell'amministrazione. Gli effetti lesivi di tali violazioni sarebbero peraltro aggravati dalla riduzione del diritto annuale camerale (disposta dall'art. 28, comma 1, del d.l. n. 90 del 2014, come convertito), dall'assenza di adeguamenti automatici

all’inflazione e dall’ampliamento delle funzioni attribuite alle Camere di commercio.

Considerato in diritto

8.– Con l’ordinanza in epigrafe (reg. ord. n. 46 del 2026) la Corte d’appello di Roma, sezione prima civile, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., questioni di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019, nonché delle norme di cui all’Allegato A annesso alla stessa legge n. 160 del 2019, in particolare: artt. 50, comma 4, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito; 18, comma 6, della legge n. 580 del 1993; 1, comma 126, della legge n. 662 del 1996; 1, commi 9, 10, 48 e 58, della legge n. 266 del 2005; e 2, commi da 618 a 623, della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui, al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, impongono alle Camere di commercio di versare annualmente, a un apposito capitolo delle entrate del bilancio dello Stato, un importo pari a quanto dovuto nell’esercizio 2018 aumentato del dieci per cento.

9.– La Corte d’appello rimettente ritiene che le questioni siano rilevanti in quanto dalla pronuncia di questa Corte dipende la statuizione in ordine alla debenza delle somme di cui all’art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 e alla domanda restitutoria di quanto già versato, in applicazione della medesima disposizione, dalla Camera di commercio della Maremma e del Tirreno, parte nel giudizio principale. Esclude, inoltre, la possibilità di addivenire a un’interpretazione conforme a Costituzione.

10.– Nel merito, ritiene che la disciplina censurata introduca un meccanismo non dissimile da quello già dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 210 del 2022.

10.1.– Le disposizioni censurate sarebbero viziate da intrinseca irragionevolezza rispetto alle finalità perseguite dal legislatore, con conseguente violazione dell’art. 3 Cost., in quanto l’obbligo di versamento da esse previsto, di natura permanente e parametrato a un dato del 2018, peraltro aumentato del dieci per cento, determinerebbe un *vulnus* allo svolgimento delle funzioni istituzionali degli enti camerali.

10.2.– Sarebbe violato, altresì, il principio di buon andamento dell’amministrazione pubblica di cui all’art. 97 Cost., in quanto, oltre a mettere a repentaglio l’equilibrio del bilancio, imprescindibile anche per gli enti camerali, la normativa in esame sottrarrebbe ai naturali destinatari (le imprese) gli eventuali miglioramenti in termini di maggiore efficienza della gestione, senza neppure che sia accertato tale miglioramento. Peraltro, la determinazione delle somme da versare al bilancio dello Stato si baserebbe su un parametro cristallizzato all’esercizio 2018, aumentato del dieci per cento e suscettibile di risultare superato e non congruente con la situazione economica e finanziaria degli enti camerali nel corso degli anni successivi.

10.3.– Infine, sarebbe violato il principio dell’autonomia funzionale delle Camere di commercio, inteso nel senso dell’autosufficienza delle risorse per l’adempimento delle funzioni istituzionali.

11.– Occorre, preliminarmente, delimitare il *thema decidendum* sottoposto allo scrutinio di questa Corte, che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza costituzionale che privilegia una lettura sostanziale dell’atto introduttivo del giudizio (*ex multis*, sentenze n. 36 del 2021, n. 217 e n. 193 del 2020), deve essere ricostruito alla luce dell’intero contenuto dell’ordinanza di rimessione.

Benché il dispositivo dell’ordinanza individui formalmente quale oggetto della questione l’art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019, e talune disposizioni di cui all’Allegato A alla

medesima legge, dalla lettura della stessa emerge chiaramente che il nucleo essenziale delle questioni di legittimità costituzionale concerne la previsione di cui all'art. 1, comma, 594, della legge n. 160 del 2019, che impone alle Camere di commercio di versare annualmente ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018, incrementato del dieci per cento.

Le disposizioni di cui all'Allegato A alla legge n. 160 del 2019, pure censurate dalla Corte rimettente, rilevano solo ai fini della determinazione dei risparmi di spesa rispetto ai quali il comma 594 dell'art. 1 commisura l'importo di quanto dovuto annualmente dalle Camere di commercio.

L'obbligo di versamento di tali somme trova, pertanto, la propria fonte immediata nell'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019, che individua i soggetti obbligati, stabilisce la periodicità del versamento e ne determina l'ammontare mediante il rinvio alle somme dovute nell'esercizio 2018.

Il *thema decidendum* consiste, pertanto, nello stabilire se tale disposizione, limitatamente alla sua applicazione alle Camere di commercio, sia compatibile con i principi di ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione pubblica sanciti dagli artt. 3 e 97 Cost.

12.– Tanto premesso, devono dapprima scrutinarsi le eccezioni sollevate dall'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa statale ravvisa l'inammissibilità delle questioni per incompleta ricostruzione del quadro normativo e per insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza.

Tali eccezioni non sono fondate.

L'ordinanza individua le disposizioni censurate e i parametri costituzionali asseritamente lesi e, con argomentazioni non implausibili, motiva in ordine alla violazione dei principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 97 Cost.

Le deduzioni relative alle ulteriori fonti di finanziamento e alla limitata incidenza del prelievo sulle entrate complessive delle Camere di commercio attengono, invece, alla valutazione di merito.

13.– Nel merito, le questioni sono fondate in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost. nei termini di seguito precisati.

13.1.– L'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 stabilisce: «[a]l fine di assicurare il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti e gli organismi di cui al comma 590, ivi comprese le autorità indipendenti, versano annualmente entro il 30 giugno di ciascun anno ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 in applicazione delle norme di cui all'allegato A annesso alla presente legge, incrementato del 10 per cento. L'INPS e l'INAIL continuano a versare al bilancio dello Stato, entro il 30 giugno di ciascun anno, quanto complessivamente dovuto nell'anno 2018 in ottemperanza alle norme di contenimento di cui al medesimo allegato A. Ai fini dell'applicazione dell'incremento di cui al primo periodo, è fatta salva la disciplina prevista dall'articolo 1, comma 506, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e dall'articolo 1, comma 6, del decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225. Ferma restando, per gli enti e gli organismi di cui al comma 590, la disciplina di settore che regolamenta le procedure per la dichiarazione dello stato di dissesto o del commissariamento, per il periodo strettamente necessario al ripristino degli equilibri finanziari ed economico-patrimoniali, le somme da versare al bilancio dello Stato, secondo quanto disposto nel presente comma, possono essere temporaneamente accantonate in apposito fondo per essere versate alla conclusione della procedura di risanamento».

13.2.– Questa Corte si è già pronunciata, con la sentenza n. 210 del 2022, su una normativa che prevedeva un contributo alla finanza pubblica da parte degli enti camerali, dichiarando costituzionalmente illegittimo l'obbligo di versamento al bilancio dello Stato dei risparmi di spesa dagli stessi conseguiti.

In tale occasione, si è evidenziato che le Camere di commercio, per un verso, sono «organi di rappresentanza delle categorie mercantili» e, per un altro verso, rappresentano «strumenti per il perseguimento di politiche pubbliche»: da tale vocazione pubblicistica discende la qualifica di «enti di diritto pubblico, dotati di personalità giuridica» (sentenze n. 225 del 2019 e n. 261 del 2017).

Così, come precisato nella richiamata sentenza n. 210 del 2022, «nella formula dell'"autonomia funzionale" […] è ricompresa anche l'autonomia finanziaria», la quale comporta l'«assenza di finanziamenti statali correnti e di interventi finalizzati a garantirne il risanamento nei casi di deficit accumulati dalla gestione ordinaria».

L'art. 1, comma 1, della legge n. 580 del 1993, come modificato dall'art. 1 del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23 (Riforma dell'ordinamento relativo alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, in attuazione dell'articolo 53 della legge 23 luglio 2009, n. 99), riconosce, infatti, esplicitamente che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura «sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali».

La giurisprudenza costituzionale ha configurato la Camera di commercio come «ente pubblico locale dotato di autonomia funzionale, che entra a pieno titolo, formandone parte costitutiva, nel sistema dei poteri locali secondo lo schema dell'art. 118 della Costituzione» (sentenza n. 477 del 2000), con la conseguenza che la collocazione delle Camere di commercio nell'elenco delle amministrazioni pubbliche dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) non fa venir meno la loro peculiarità, né consente di assimilare integralmente il loro regime finanziario a quello delle amministrazioni prevalentemente finanziate mediante risorse statali.

13.3.– La disposizione censurata lede soprattutto l'autonomia finanziaria degli enti camerali, poiché essi sono integralmente autofinanziati e provoca riflessi negativi sui servizi alle imprese (sentenza n. 210 del 2022).

Il sistema di finanziamento delle Camere di commercio, come previsto dall'art. 18 della legge n. 580 del 1993, è stato, infatti, modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *r)*, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 219 (Attuazione della delega di cui all'articolo 10 della legge 7 agosto 2015, n. 124, per il riordino delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura), che ha eliminato la previsione che contemplava anche entrate e contributi derivanti da leggi statali, da leggi regionali e da convenzioni, collegando il loro sovvenzionamento al diritto camerale, che è, quindi, il principale strumento di sostegno delle iniziative finalizzate a tutelare e sviluppare i molteplici settori economici capaci, a loro volta, di generare effetti di crescita e di occupazione.

L'entità del contributo che le imprese corrispondono alle Camere di commercio è stata, peraltro, oggetto di riduzione da parte del legislatore (art. 28 del d.l. n. 90 del 2014, come convertito) nella misura del trentacinque per cento per l'anno 2015, del quaranta per cento per l'anno 2016 e del cinquanta per cento a decorrere dall'anno 2017.

A fronte della particolare autonomia finanziaria di detti soggetti, l'applicazione alle Camere di commercio della disposizione censurata risulta, pertanto, irragionevole, in quanto l'obbligo di versamento allo Stato di somme proprie incide direttamente sulla sostenibilità della gestione

economico-finanziaria e determina un aggravamento dei bilanci di detti enti.

Non appare condivisibile quanto dedotto dall'Avvocatura generale dello Stato, secondo la quale l'incidenza dei versamenti sulle entrate complessive delle Camere di commercio e, nello specifico, della Camera di commercio della Maremma e del Tirreno, sarebbe contenuta entro una percentuale piuttosto bassa, in quanto ciò non è sufficiente a escludere il vizio della disciplina, che risiede, fra l'altro, nell'automatismo del meccanismo di versamento e nella sua applicazione indifferenziata a enti dotati di particolare autonomia funzionale e tenuti ad assicurare con risorse proprie lo svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Inoltre, il meccanismo delineato dalla disposizione censurata si riflette negativamente sulla gestione delle Camere di commercio a discapito della loro attività, con pregiudizio del principio di buon andamento dell'amministrazione pubblica di cui all'art. 97 Cost.

Questa Corte ha più volte riconosciuto che le esigenze di contenimento della spesa pubblica possono giustificare l'imposizione di sacrifici anche incisivi, purché le misure adottate risultino ragionevoli e proporzionate rispetto alle finalità perseguite. La durata dell'intervento costituisce, a tal fine, uno degli elementi da considerare, dovendosi valutare se il protrarsi del sacrificio trovi adeguata giustificazione nelle esigenze che ne hanno determinato l'introduzione (sentenze n. 310 del 2013 e n. 223 del 2012).

Nella sentenza n. 7 del 2017 questa Corte ha riconosciuto che, in astratto, in un particolare momento di crisi economica, il legislatore può imporre anche agli enti autofinanziati misure temporanee di contribuzione; tuttavia, tali interventi non possono trasformarsi in prelievi strutturali e permanenti che incidono stabilmente sulle risorse destinate allo svolgimento delle funzioni istituzionali.

È anche per tale profilo che la disciplina censurata si dimostra irragionevole e sproporzionata, poiché prevede un obbligo permanente di versamento a carico delle Camere di commercio, determinato in misura fissa e svincolato dagli effettivi risparmi di spesa conseguiti dagli enti, senza prevedere alcun meccanismo di verifica o di adeguamento in relazione all'evoluzione delle relative condizioni economico-finanziarie. Il sacrificio così imposto finisce, pertanto, per perdere il necessario collegamento con la finalità di razionalizzare la spesa pubblica che ne aveva giustificato l'introduzione, risolvendosi in taglio strutturale di risorse destinate all'esercizio delle attività istituzionali degli enti camerali, in contrasto con i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Quanto poi al criterio di determinazione dell'importo da corrispondere allo Stato, si osserva che il parametro previsto dalla norma censurata, ossia «quanto dovuto nell'esercizio 2018», riflette la situazione sussistente in quel determinato periodo: collegare a tale base, con un incremento del dieci per cento, l'ammontare delle somme da versare annualmente al bilancio dello Stato significa stabilire un meccanismo fisso di versamento che grava sui bilanci delle Camere di commercio senza considerare l'evoluzione della loro situazione economico-finanziaria, delle loro entrate e delle funzioni loro progressivamente attribuite. Il criterio utilizzato dal legislatore risulta in tal modo viziato da irragionevolezza ed è altresì lesivo del principio di buon andamento dell'amministrazione dei pubblici uffici.

13.4.– In conclusione, l'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui prescrive che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura «versano annualmente entro il 30 giugno di ciascun anno ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 in applicazione delle norme di cui all'allegato A annesso alla [stessa] legge, incrementato del 10 per cento».

14.– Occorre, infine, esaminare gli effetti della presente pronuncia anche alla luce della

richiesta formulata in via subordinata dall'Avvocatura generale dello Stato di limitare al futuro gli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione censurata.

Gli effetti delle sentenze di accoglimento si volgono ordinariamente *in praeterito tempore*. La loro modulazione può intervenire soltanto quando ricorra l'impellente necessità di tutelare uno o più principi costituzionali che risulterebbero altrimenti irrimediabilmente pregiudicati. Inoltre, la compressione degli effetti retroattivi della sentenza di accoglimento va contenuta entro quanto strettamente necessario per assicurare il contemperamento dei beni e principi coinvolti (sentenza n. 10 del 2015, nonché, nello stesso senso, sentenze n. 152 del 2020, n. 246 del 2019 e n. 71 del 2018).

Nel caso di specie, non può non essere considerata la generale condizione economico-finanziaria del Paese a seguito dell'applicazione delle regole sulla nuova governance economica europea che prevedono obblighi correttivi all'interno della procedura per disavanzi eccessivi sotto la sorveglianza dell'Unione europea.

Nella valutazione degli effetti temporali della declaratoria di illegittimità costituzionale occorre, pertanto, considerare le conseguenze complessive della decisione, vagliate alla luce dei principi di ragionevolezza e di stretta proporzionalità (sentenze n. 152 del 2020 e n. 10 del 2015), onde evitare che la caducazione retroattiva di una disciplina costituzionalmente illegittima determini effetti a loro volta incompatibili con la Costituzione stessa, come in caso di effetti gravemente pregiudizievoli per il regolare funzionamento delle amministrazioni pubbliche.

Nella fattispecie in esame, la predeterminazione dell'importo, la periodicità annuale del versamento imposto alle Camere di commercio e l'assenza di un termine finale hanno, infatti, conferito alle entrate acquisite al bilancio statale carattere di stabilità e prevedibilità, consentendone l'inserimento nella programmazione finanziaria dello Stato. La dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione in esame con effetti retroattivi determinerebbe l'insorgenza di obbligazioni restitutorie relative alle somme già acquisite dallo Stato, oltre alla perdita, per il futuro, delle entrate derivanti dalla sua applicazione. Ciò avrebbe ripercussioni sulla regolarità e sulla continuità dell'azione amministrativa e sul successivo quadro programmatorio finanziario dello Stato.

Questa Corte è pienamente consapevole che la limitazione al futuro degli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale comporta un sacrificio non trascurabile per le Camere di commercio, le quali, pur vedendo riconosciuta l'illegittimità costituzionale della disposizione che ha imposto loro il versamento di risorse finanziarie allo Stato, non potrebbero ottenere la restituzione delle somme già versate, né essere liberate dagli obblighi di versamento maturati anteriormente al *dies a quo* di decorrenza degli effetti della presente pronuncia.

Si tratta di una conseguenza che questa Corte considera con particolare scrupolo e attenzione, poiché incide concretamente sulle disponibilità finanziarie di enti pubblici dotati di autonomia funzionale e finanziaria, chiamati a destinare le proprie risorse allo svolgimento di compiti di interesse generale, quali componenti dell'essenziale pluralismo sociale e istituzionale che caratterizza il nostro ordinamento.

Tale sacrificio, tuttavia, deve essere valutato alla luce delle stringenti ragioni che giustificano la limitazione temporale degli effetti della pronuncia e della necessità di evitare che la rimozione retroattiva della disposizione determini conseguenze ulteriori, suscettibili di compromettere altri interessi di rilievo costituzionale.

Questa Corte ha affermato che una simile graduazione degli effetti temporali delle dichiarazioni di illegittimità costituzionale non risulta inconciliabile con il rispetto del requisito

della rilevanza, proprio del giudizio incidentale. Va ricordato in proposito che tale requisito opera soltanto nei confronti del giudice *a quo* ai fini della prospettabilità della questione, ma non anche nei confronti della Corte *ad quem* ai fini della decisione sulla medesima (sentenza n. 10 del 2015).

Né si può dimenticare che, in virtù della declaratoria di illegittimità costituzionale, gli interessi della Camera di commercio trovano comunque una parziale soddisfazione nella rimozione, sia pure solo *pro futuro*, della disposizione costituzionalmente illegittima.

La posizione delle Camere di commercio non rimane, dunque, priva di tutela, poiché la dichiarazione di illegittimità costituzionale determina comunque la definitiva cessazione, per il futuro, dell'obbligo di versamento, impedendo che il sacrificio imposto alla loro autonomia finanziaria possa ulteriormente protrarsi.

La tutela così assicurata, pur non essendo integralmente satisfattiva delle pretese della Camera di commercio, consente di ristabilire per il futuro il rispetto dei principi costituzionali violati, senza produrre, attraverso la retroattività della pronuncia, conseguenze che, nelle particolari circostanze del caso, risulterebbero sproporzionate rispetto al beneficio derivante dalla piena reintegrazione delle posizioni finanziarie degli enti interessati.

15.– Conseguentemente, alla luce di una attenta valutazione di tutti i già menzionati fattori, questa Corte ritiene necessario modulare gli effetti temporali della decisione di accoglimento facendoli decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione stessa.

Ciò comporta che la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 594, della legge n. 160 del 2019 non determina alcun obbligo di restituzione delle somme già versate dalle Camere di commercio allo Stato in applicazione della disciplina in esame e, al contempo, non estingue le obbligazioni di versamento, sorte anteriormente alla pubblicazione della pronuncia, comprese quelle relative alle somme accantonate e non ancora versate dalle medesime.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 594, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), nella parte in cui prescrive che le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura «versano annualmente entro il 30 giugno di ciascun anno ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato un importo pari a quanto dovuto nell'esercizio 2018 in applicazione delle norme di cui all'allegato A annesso alla [stessa] legge, incrementato del 10 per cento», con effetti decorrenti dal giorno successivo alla pubblicazione della presente sentenza.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 ottobre 2026.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Angelo BUSCEMA, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 novembre 2026

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

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.