

Sentenza: 11 luglio 2012, n. 178

Materia: contabilità pubblica, sistemi contabili, federalismo fiscale.

Limiti violati: art. 76 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Regione Valle d'Aosta, Regione Friuli Venezia Giulia, Provincia autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, Regione Siciliana.

Oggetto: artt. 29, comma 1, lett. k), e 37 d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118

Esito:

- 1) illegittimità costituzionale del secondo periodo del comma 1 dell'art. 37 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42);
- 2) illegittimità costituzionale dell'alinea e della lettera k) del comma 1 dell'art. 29 del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui si applicano direttamente alle Regioni autonome ed alle Province autonome;
- 3) non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale del comma 1 dell'art. 37 del d.lgs. n. 118 del 2011, promosse – in riferimento agli artt. 76, 117, terzo e quarto comma, 118, e 119 Cost. della Costituzione, al principio di leale collaborazione, all'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2011, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), agli artt. 2, primo comma, lettere a) e b), 3, primo comma, lettere f) ed l), 4 e 48-bis della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) ed alla legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della Regione Valle d'Aosta) – dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Estensore nota: Enrico Righi

Le Regioni a statuto speciale e le province autonome in epigrafe indicate impugnano con similari ancorché non identici motivi l'art. 29, lett. k) e l'art. 37 del dlgs. n. 118/2011, recante disposizioni per l'armonizzazione dei sistemi contabili degli enti pubblici territoriali. Si tratta di uno dei numerosi decreti legislativi che scaturiscono dalla legge delega n. 42/2009, la cosiddetta legge sul federalismo fiscale.

La Corte, già nella parte in fatto, provvede a razionalizzare le diverse impugnative, suddividendole in tre diversi ordini.

Appartiene al primo ordine, quello delle impugnazioni più radicali per così dire, la prospettazione della Regione Valle d'Aosta, secondo la quale il primo comma dell'art. 37 del decreto legislativo, demandando alla speciale procedura di cui all'art. 27 della legge 42/2009 (approvazione delle norme di attuazione degli statuti speciali) la sola definizione della "decorrenza" e delle "modalità di applicazione" delle disposizioni del decreto, comprimerebbe fino ad annichirla l'autonomia regionale, con riflessi sul "sistema delle finanze regionali e locali, ordinamento degli enti locali, ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale", materie queste ultime interamente riservate alla potestà legislativa esclusiva regionale, in virtù dello statuto speciale.

Per il tramite del primo comma dell'art. 37 del decreto dunque l'intero atto normativo, secondo la Regione Valle d'Aosta, risulterebbe illegittimo costituzionalmente, almeno nella parte in cui debba applicarsi a tale regione.

Il secondo ordine raggruppa le impugnative di tutte le ricorrenti, nella parte in cui fanno notare che il secondo comma dell'art. 37 del decreto legislativo prevede "un effetto ghigliottina" a favore delle norme statali, destinate a prevalere su quelle regionali (delle regioni a statuto speciale), qualora entro sei mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi adottati all'esito della fase sperimentale della nuova contabilità non risultino concluse le procedure di cui al comma 1 dell'art. 37 (ovvero l'adozione concordata di norme di attuazione statutaria). La Regione Friuli Venezia Giulia fa argutamente notare come potrebbe trattarsi di una condizione meramente potestativa a favore dello Stato.

Il terzo ordine di impugnazioni riunisce i ricorsi di Valle di Aosta e province autonome di Trento e Bolzano nella parte in cui contestano che l'art. 29, comma 1, alinea e lett. k) del decreto citato, norma che indica talune regole contabili, si applichi anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome (si tratta di canoni contabili in materia sanitaria).

Le impugnative del secondo e terzo ordine suppongono tutte la violazione dell'art. 76 Cost., per eccesso di delega, prevedendo la legge n. 42/2009 un procedimento concertativo per l'applicazione della normativa delegata alle regioni ad autonomia particolare ed alle province autonome.

Secondo la difesa erariale sarebbe proprio il riferimento all'art. 76 Cost. il punto debole delle impugnative, ritenendo essa che le Regioni possano invocare, nel giudizio costituzionale, solo i parametri relativi alla competenza, segnatamente i precetti dell'art. 117 Cost..

La Corte sgombra il campo da ogni equivoco in merito, statuendo preliminarmente che il riferimento a parametri costituzionali diversi da quelli che regolano il riparto di competenza è da sempre ammesso nella giurisprudenza costituzionale, a patto che il parametro invocato si rifletta in maniera anche solo indiretta sul riparto stesso (*"purché sia possibile stabilire la ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto..."*).

Nel caso che occupa, il riflesso è addirittura palmare, per cui nessun ostacolo si frappone all'esame del merito.

L'impugnativa più radicale, promossa dalla sola Regione Valle d'Aosta, viene giudicata infondata dalla Corte, in quanto basata su premesse erranee.

Argomenta al proposito la Corte che, nel richiamarsi alle procedure concertative di attuazione degli statuti speciali ("pattizie", le definisce la Corte), il legislatore non ha inteso riferirsi, come letteralmente potrebbe sembrare, alle sole modalità di attuazione del decreto ed alla sua decorrenza nel territorio delle regioni a statuto speciale, bensì ha voluto in questo modo sancire l'imprescindibilità di un richiamo al contenuto sostanziale delle norme da concertare.

Da questo angolo visuale, la censura perde mordente ed è superabile.

La Corte ritiene fondata invece la censura relativa al secondo periodo del primo comma dell'art. 37 del decreto, il quale prevede, come cennato, una eventuale applicazione diretta della normativa statale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome. Tale applicazione risulta sospensivamente condizionata alla mancata emanazione delle norme "pattizie", di attuazione statutaria entro sei mesi dalla definizione con atti formali della fase sperimentale della nuova contabilità.

Il ragionamento della Corte parte dal rilievo che le uniche norme contenute nella legge delega n. 42/2009 applicabili alle regioni a statuto speciale sono quelle di cui agli artt. 15, 22 e 27: considerato che gli artt. 15 e 22 non risultano conferenti rispetto alla problematica all'esame, residua il solo art. 27.

Tale ultima disposizione, come ripetuto, affida alla procedura concertativa di attuazione degli statuti speciali il compito di definire le norme di dettaglio affinché i principi della legislazione delegata siano recepiti anche nelle regioni ad autonomia particolare.

L'art. 37 del d.lgs. n. 118/2011 prevedendo una sia pur transitoria ed eventuale applicazione diretta della normativa statale in assenza di una deroga in tal senso da parte della legge delega in buona sostanza concreta un eccesso di delega e quindi una violazione dell'art. 76 Cost..

La Corte conclude dunque per l'illegittimità costituzionale del secondo periodo del comma 1 dell'art. 37 del decreto legislativo citato.

Per lo stesso ordine di ragioni, i Giudici costituzionali dichiarano l'illegittimità dell'alinea e della lettera k) dell'unico comma dell'art. 29 del decreto che, si ricorderà, prevede un eccezionale ed inopinato caso di applicazione diretta delle regole contabili (in materia sanitaria) alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome. La declaratoria è riferita solo all'applicazione della norma nel territorio delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Il vizio di legittimità costituzionale di eccesso di delega risulta assorbente delle altre censure non esaminate.